



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/1994/104/Add.8  
16 February 1996

Original: RUSSIAN  
ENGLISH AND RUSSIAN ONLY

Основная сессия 1996 года

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

Третьи периодические доклады, представляемые государствами-участниками  
в соответствии со статьями 16 и 17 Пакта

Добавление

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ\* \*\*

[31 июля 1995 года]

\* Вторые периодические доклады, представленные правительством СССР в отношении прав, закрепленных в статьях 6-9 (E/1984/7/Add.7), 10-12 (E/1986/4/Add.14) и 13-15 (E/1990/7/Add.8), были рассмотрены соответственно Сессионной рабочей группой правительственных экспертов на ее сессии 1984 года (E/1984/WG.1/SR.9-10) и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его сессии 1987 года (E/C.12/1987/SR.16-18).

\*\* Информация, представленная Российской Федерацией в соответствии с руководящими принципами, касающимися вступительной части докладов государств-участников, содержится в базовом документе (HRI/CORE/1/Add.52/Rev.1).

Право на самоопределение (статья 1)

1. Информация, касающаяся данной статьи, содержится в пунктах 1-14 периодического доклада Российской Федерации, представляемого в 1994 году в соответствии со статьей 40 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее - "Доклад").

Гарантии прав (статья 2)

2. В порядке обеспечения постепенно полного осуществления обязательств по Пакту с 1991 года в России вырабатываются новые подходы к данному вопросу, основанные на требованиях реформы законодательства в связи с переходом к рыночной экономике. При этом на федеральном и местном уровнях разрабатываются концепции и программы по отдельным направлениям правоприменительной практики, которые направлены на максимальное обеспечение в стране прав, признаваемых в Пакте.

3. Гарантии равноправия и недопустимости дискриминации людей в России описаны в Докладе, в частности в пунктах 15-40.

4. Россия является участником Конвенции МОТ № 122 о политике в области занятости 1964 года и Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятости 1958 года и представляет регулярные доклады об их выполнении.

5. Россия участвует в сотрудничестве в целях развития и предпринимает усилия с целью обеспечить его использование, в том числе для содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав. При этом обеспечение прав человека и развития рассматривается в свете соответствующих положений Венской декларации, принятых Всемирной конференцией по правам человека 1993 года. С этой позиции Россия выступает в органах Организации Объединенных Наций, занимающихся проблематикой прав человека (привести конкретные примеры использования Россией выгод сотрудничества в целях развития).

6. В последние годы осуществлен ряд полезных проектов сотрудничества во взаимодействии с ПРООН и специализированными организациями системы Организации Объединенных Наций (ЮНЕСКО, ВОЗ, ЮНИДО, МОТ). В частности, по линии МОТ проведены семинары по трудовым стандартам, развитию малого предпринимательства, по вопросам политики в области профподготовки, о роли профсоюзов в условиях рыночной экономики, о социальном партнерстве и трудовых отношениях, ведется работа по показательным проектам с целью повышения занятости в Ивановской и Тульской областях.

7. Новым направлением международного сотрудничества в целях развития стало оказание помощи странам с "переходной" экономикой (в том числе, России). Особое значение для решения экономических и социальных задач в процессе перехода к рыночной экономике имеет взаимодействие России с Международным валютным фондом и МБРР (общий приток средств по их линии более шести миллиардов долларов).



Равноправие мужчин и женщин (статья 3)

8. Базисные данные по данному вопросу содержатся в Докладе, Национальном докладе России к четвертой Всемирной конференции женщин "Действия в интересах равенства, развития и мира", а также в четвертом периодическом докладе о выполнении в Российской Федерации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, который был представлен в Комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации дискриминации в отношении женщин в сентябре 1993 года в соответствии с установленным сроком.

Толкование положений Пакта (статья 5)

9. В пунктах 59-62 Доклада содержится информация по данному вопросу.

Право на труд (статья 6)

10. Общая гарантия права на труд закреплена в части 1 статьи 37 Конституции:

"Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию".

11. На законодательном уровне это право обеспечено комплексом норм, содержащихся, в частности, в Кодексе законов о труде Российской Федерации, который был существенно изменен в 1992 году (начата разработка нового кодекса), в Законе "О занятости населения в РСФСР" от 19 апреля 1991 года. Ряд норм на этот счет содержится в Законе "О предприятиях и предпринимательской деятельности" от 25 декабря 1990 года, Законе "О коллективных договорах и соглашениях" от 11 марта 1992 года, в Положении о привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы (утверждено Указом Президента от 16 декабря 1993 года), а также в Указе Президента "О государственном надзоре и контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда" от 4 мая 1994 года и других.

12. Применительно к осужденным, привлеченным к труду, трудовые отношения регулируются законодательством, в том числе Законом "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы" от 21 июля 1993 года и правилами внутреннего распорядка таких учреждений.

13. Некоторые аспекты государственной защиты права на труд в России изложены в Докладе применительно к вопросу о равноправии и обеспечению правовой защиты (пункты 41-51), о свободе от рабства (пункты 109-116), о допуске к государственной службе (пункт 279).

14. Ситуация на рынке труда в России описывается в Национальном докладе Российской Федерации по проблемам народонаселения, представленном Каирской конференции по вопросам народонаселения и развития. В порядке реализации конституционной гарантии

защиты от безработицы (статья 37, часть 3, Конституции) и в соответствии с Постановлением Правительства от 6 ноября 1993 года № 1152 "О социально-экономическом положении Российской Федерации и мерах по реализации первого этапа программы Совета Министров - Правительства Российской Федерации на 1993-1995 годы 'Развитие реформ и стабилизация российской экономики'" разработана "Федеральная программа содействия занятости населения Российской Федерации на 1994 год". В ней представлены подробная картина ситуации и направления деятельности на ближайшую перспективу. Положение об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения работников, утвержденное Постановлением Правительства от 5 февраля 1993 года № 99, предусматривает комплекс мероприятий на этот счет, включая программу по содействию занятости. Общий порядок учета граждан, обратившихся в целях поиска подходящей работы, содержится в Положении о порядке регистрации безработных граждан и условий выплаты пособий по безработице, утвержденных Постановлением Правительства от 17 ноября 1992 года № 788 в соответствии с Указом Президента от 2 июля 1992 года № 723 "О мерах по социальной поддержке граждан, потерявших работу и заработок (доход) и признанных в установленном порядке безработными".

15. Также выработана и реализуется Федеральная миграционная программа, одобренная Постановлением Правительства от 15 февраля 1994 года № 119, в которой, в частности, предусмотрены мероприятия по созданию условий для обеспечения занятости вынужденных мигрантов, вовлечения беженцев в нормальную жизнь в местах их расселения для достижения ими уровня самообеспеченности, сопоставимого с уровнем обеспеченности местного населения.

16. Применительно к военнослужащим гарантии на этот счет содержатся в статье 10 "Право на труд" Закона "О статусе военнослужащих".

17. Серьезные проблемы, возникшие в сфере трудовых правоотношений, связаны с тем, что преобразования в экономике неадекватно отражаются в трудовом законодательстве и практике его применения. Отдельные нормы противоречат друг другу, появилось много пробелов, главным из которых является отсутствие четкого определения правовой природы тех трудовых отношений, которые возникли в связи с возрождением частной собственности.

18. Значение сферы трудовых отношений определяется тем, что в народном хозяйстве занято 48% всего населения (71 млн. человек). Из них 36,5 млн. заняты в государственном секторе, 20,9 млн. - в частном секторе, 12,7 млн. - на предприятиях со смешанной формой собственности (данные Госкомстата России по состоянию на 1993 год). Таким образом, в настоящее время около 40% всех работников приходится на негосударственный сектор.

19. В рассматриваемый период в сфере трудовых отношений проявились две негативные тенденции: рост нарушений трудовых прав и ослабление контроля за их соблюдением.

20. По результатам прокурорских проверок, число нарушений трудовых прав в 1991, 1992 и 1993 годах составило соответственно 10 800, 12 200 и 13 300. Согласно судебной статистике, количество обращений в суд по трудовым делам составило соответственно 107 800, 110 700 и 91 600. Получили распространение новые формы массовых нарушений трудовых прав.

21. Одним из таких нарушений является несоблюдение сроков выплаты заработной платы, получившее повсеместный характер. Задержка выплаты трудового вознаграждения нарушает не только статьи 96 КЗОТ, но и ратифицированную нашей страной конвенцию МОТ "Об охране заработной платы". Наиболее серьезная ситуация сложилась в оборонной, машиностроительной, химической и ряде других отраслей промышленности, в строительстве и в бюджетной сфере. Общая сумма просроченной выплаты зарплаты по стране составила на начало 1994 года почти 800 млрд. рублей. Не получили зарплату в установленные сроки работники 24 000 предприятий.

22. Этот тип нарушения трудовых прав вызван как экономическими, так и административно-правовыми факторами. Среди первых главным является кризис платежей взаиморасчетов между предприятиями, а для бюджетных и дотируемых отраслей – задержка с выделением средств, предусмотренных бюджетами соответствующих уровней. Главный административно-правовой фактор связан с существующим порядком перечисления средств со счетов предприятий, при котором налоги и платежи в бюджет снимаются со счета безакцептно, и для выплат по зарплате, не отнесенных к числу первоочередных платежей, у предприятия не остается денег.

23. Другим нарушением, которое с весны 1992 года стало приобретать массовый характер, являются принудительные отпуска без сохранения содержания или с частичной оплатой. Они не предусмотрены ни законодательством, ни тарифными соглашениями и фактически являются проявлением скрытой безработицы. В ряде случаев вынужденные отпуска без сохранения содержания являются средством заставить работника уволиться по собственному желанию, чтобы избежать выплат, связанных с увольнением его по сокращению штатов и предусмотренных статьей 40-3 КЗОТ. По данным Центра "Труд-мониторинг" Института труда, это нарушение характерно в наибольшей степени для предприятий легкой промышленности и машиностроения, где удельный вес скрытой безработицы значительно превышает средний показатель по анализируемым Центром отраслям, составляющий не менее 20%. Всего же, по оценкам Службы занятости, скрытая безработица составила на начало 1994 года около 4-5 млн. человек.

24. Указанные выше массовые нарушения трудовых прав приводят к усилению социальной напряженности в обществе и являются составляющей коллективных трудовых конфликтов, в том числе в их наиболее острой форме – форме забастовок. По данным Госкомстата, в 1 квартале 1994 года забастовки прошли в 288 организациях, что в 10,3 раза больше, чем в соответствующем квартале 1993 года. Главная причина забастовок – невыплата заработной платы.

25. В подавляющем большинстве случаев судебными органами забастовки (из числа рассмотренных судами по искам администрации предприятий) признаны незаконными, причем по формальным основаниям (несоблюдение статей 2-4 Закона СССР "О порядке разрешения трудовых конфликтов", предусматривающих обязательность предварительного расследования возникших споров на общем собрании коллектива, в примирительной комиссии или в трудовом арбитраже).
26. По данным Министерства юстиции Российской Федерации, в 1992 году незаконными были признаны 250 забастовок (95,1%) из 263, которые стали предметом судебного разбирательства, в 1993 году - 62 из 68 (91%).
27. Всего же в 1993 году коллективные трудовые конфликты имели место на 1 113 предприятиях и организациях разных отраслей и регионов.
28. Ввиду сложности устранения причин, порождающих коллективные трудовые конфликты, и отсутствия адекватного механизма их разрешения, преобладающее большинство конфликтов продолжает углубляться и приобретает затяжной характер.
29. Широкое распространение приобрело нарушение прав работников при найме и увольнении. Повсеместным явлением на частных (в том числе с участием иностранного капитала), но все чаще и на государственных предприятиях стало заключение трудовых договоров, условия которых, в нарушение части 1 статьи 5 КЗОТ, ухудшают положение работников по сравнению с законодательством о труде. Как правило, противоречащие законодательству условия связаны с вопросами увольнения: предусматривается неограниченное право нанимателя уволить работника или кабальные условия увольнения по собственной инициативе (условие отработать определенный срок без увольнения, продление срока предупреждения об увольнении, материальные санкции при увольнении по инициативе работника), а также возможность произвольных перемещений работника. На государственных и бывших государственных предприятиях нередко практикуется принуждение работников к замене бессрочных договоров срочными или заключение срочных договоров при приеме на работу с нарушением требований части 2 статьи 17 КЗОТ.
30. Основными мотивами, заставляющими работника соглашаться на дискриминационные условия найма, является уровень оплаты труда (на частных предприятиях) и боязнь потерять рабочее место. Поэтому число исков о восстановлении нарушенных прав работников частных предприятий невелико по сравнению с общей численностью работников. По данным Министерства юстиции, в 1993 году суды удовлетворили 840 таких исков. За тот же период в судебном порядке было восстановлено 47 250 нарушенных прав работников государственных и общественных организаций.
31. Наиболее массовыми являются факты незаконного расторжения трудового договора по сокращению штатов. Типичными нарушениями при этом признаются отсутствие согласования с профсоюзным органом (статья 35 КЗОТ), нарушение сроков и нарушение статьи 34 КЗОТ, дающей возможность учитывать преимущественное право на оставление на

работе. Одновременно нарушается статья 40-2 КЗОТ в части предупреждения работника об освобождении за 2 месяца под расписку и предложения ему другой работы на том же предприятии.

32. Нередки нарушения трудового законодательства о льготах и гарантиях для отдельных категорий работающих – женщин, молодежи, инвалидов. В ряде регионов (Мордовия, Кировская область) женщины, имеющие малолетних детей, привлекались к сверхурочным работам и работам, на которых запрещено применение женского труда. На каждом шестом из 40 предприятий, проверенных прокуратурой Москвы, были выявлены факты привлечения беременных женщин к работе в ночное время, а также увольнения их по инициативе администрации. В результате продолжающейся дискриминации женщин при приеме на работу число работающих инвалидов в 1991-1992 годах сократилось на 80 000 человек.

33. За последнее время негативные тенденции проявились и в области охраны труда: травматизм на производстве повсеместно растет, а контроль за охраной труда сведен на нет.

34. По данным Министерства труда, ежедневно происходит в среднем около 16 000 несчастных случаев, 27 человек погибает, 55 человек получают увечья и становятся инвалидами. В 1993 году пострадало свыше 400 000 работников, из них 8 000 – со смертельным исходом. Наиболее серьезная обстановка сложилась на предприятиях негосударственных форм собственности.

35. Отсутствие правовых норм, регулирующих деятельность предприятий частного сектора в области охраны труда, недоступность этих предприятий для органов надзора и контроля, отсутствие системы отчетности о состоянии условий труда и производственного травматизма, некомпетентность их руководителей приводят к нарушениям конституционного права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности. Нередки случаи, когда производственные травмы, в том числе и со смертельным исходом, остаются нерасследованными.

36. Существующий порядок регистрации и ликвидации предприятий не обеспечивает наступления ответственности юридического лица за вред, причиненный здоровью работника в случаях, когда последствия травмы или профессиональное заболевание проявились после ликвидации предприятия.

37. Во многих случаях предприятия необоснованно отказываются возмещать ущерб за вред, причиненный здоровью работника. По данным Министерства юстиции, в 1992 году суды удовлетворили 90% (22 007 из 24 451) из рассмотренных ими исковых требований граждан о выплате возмещения ущерба, а в 1993 году – 91% (12 046 из 15 993).

38. Рассмотренные выше типы нарушений далеко не исчерпывают всего спектра нарушений трудовых прав.



39. Ослабление контроля за соблюдением трудовых прав и трудового законодательства в значительной степени связано с изменением места профсоюзов в системе трудовых отношений. Ранее функция государственного контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства была делегирована централизованно управляемой системе профсоюзов. Находящаяся в их ведении правовая инспекция тогда осуществляла ряд властных полномочий (издание обязательных для администрации предписаний, наложение штрафов и прочее). В связи с появлением новых, "альтернативных" профсоюзов и утратой Федерацией независимых профсоюзов России (ФНПР) своего монопольного положения, а также с "распылением" контроля между разными структурами вследствие весьма неудачной обновленной редакции статьи 244 КЗОТ, функция надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства сегодня практически сведена на нет, что создало атмосферу, благоприятную для нарушения трудовых прав, особенно в негосударственном секторе экономики.

40. Ни государственные органы, ни профсоюзы не владеют информацией об истинных размерах и характере нарушений в частном секторе. Не располагает такой информацией и ЦК профсоюза работников среднего и малого бизнеса, призванный защищать права наемных работников, занятых в сфере частного бизнеса. Такое положение дел дает основание предполагать, что с расширением негосударственного сектора экономики может возрасти и число нарушений трудовых прав работников этой сферы, если своевременно не принять меры к их недопущению.

41. Положение усугубляется тем, что на ряде предприятий имеет место ущемление прав профсоюзов, отказ в признании новых, "альтернативных" профсоюзов и даже попытки распускать профсоюзные организации по решению органов трудового коллектива со ссылкой на статью 235-1 КЗОТ, согласно которой трудовой коллектив самостоятельно определяет и регулирует формы и условия деятельности на предприятии общественных организаций.

42. Следует исходить из того, что образование негосударственного сектора экономики принципиально изменило взаимоотношения между государством, профсоюзом и предпринимателями. Работодатели и профсоюзы выступают как разные, зачастую конфликтующие стороны в трудовых отношениях. Поэтому функцию "арбитра" и контролера должно взять на себя государство. В связи с этим приобретает актуальность вопрос о создании единой государственной Федеральной правовой инспекции труда.

43. Острые проблемы существуют в сфере реализации права на защиту от безработицы. Число лиц, зарегистрированных в службе занятости в расчете на одну вакансию, возросло с двух человек в июле 1993 года до трех человек в декабре. Вдвое увеличилась средняя продолжительность периода безработицы (с трех до шести месяцев). Всего на начало 1994 года в службе занятости было зарегистрировано 835 000 безработных.

44. Однако это сравнительно небольшое в масштабах страны число не отражает подлинного положения вещей, поскольку процесс высвобождения работающих сдерживается скрытой безработицей. В условиях полномасштабного применения Закона о банкротстве,

которое является неизбежной мерой для оздоровления экономики, число безработных может превысить 3 млн. человек.

45. Между тем, согласно данным Центра "Труд-мониторинг", на большинстве предприятий скрытая безработица не используется для переквалификации и переобучения работников для дальнейшего их рационального использования. Таким образом, в условиях возникновения массовой безработицы возникнет опасность невозможности их трудоустройства, поскольку в профессиональном отношении они не будут готовы к этому.

46. Хотя органы службы занятости оценивают ситуацию оптимистически и проводят определенные мероприятия, направленные на предотвращение последствий массового высвобождения работников, эта работа, насколько можно судить по отчету Федеральной службы занятости, пока остается на подготовительной стадии. Прокуратура констатирует, что в ряде регионов службы занятости "не в состоянии правильно прогнозировать рынок труда, своевременно и качественно формировать банки данных, реализовать в полном объеме меры социальной защиты населения от безработицы" и недостаточно используют возможность привлечения незанятого населения к оплачиваемым общественным работам.

47. В условиях быстрорастущих инфляционных процессов особую значимость приобретают вопросы адресной, социально ориентированной государственной поддержки безработных. На 1 января 1994 года из общей численности граждан, признанных безработными, около 550 000 (66%) получали пособие по безработице. При этом средний размер пособия в декабре 1993 года составил 16 000 рублей. Такая сумма далека от реальной фактической величины прожиточного минимума.

48. Все это свидетельствует о том, что общество и государство недостаточно подготовлены к решению социальных проблем, неизбежно возникающих с массовой безработицей.

49. Особенно остро стоит проблема занятости подростков. По действующему трудовому законодательству минимальный возраст трудоустройства составляет 16 лет (15 лет в виде исключения). Между тем Законом "Об образовании" допускается отчисление из образовательных учреждений несовершеннолетних, достигших 14-летнего возраста. Отсутствие четкого нормативного регулирования трудовых отношений для этой возрастной группы, незаинтересованность предприятий в приеме на работу, малоэффективная помощь в трудоустройстве со стороны государства приводят к незаконному использованию их труда коммерческими структурами. Полулегальная работа в таких организациях ущемляет их законные права и интересы, а в ряде случаев способствует вовлечению подростков в организованные формы преступности. В связи с этим министерством труда был предложен правительству ряд мер, в том числе запрещение отчислять подростков из школ при отсутствии подтверждения их приема на работу, либо для прохождения профессиональной подготовки, учет и контроль со стороны органов образования за отчисленными из школ подростками до достижения ими минимального возраста трудоустройства. Однако вопрос остается нерешенным.

50. С учетом изложенного Комиссия по правам человека при президенте внесла рекомендации поддержать предложения государственных органов (министерство труда РФ, суда, прокуратуры) и профсоюзов о принятии ряда неотложных мер, направленных на обеспечение соблюдения трудовых прав граждан, в числе которых:

- восстановить и укрепить систему контроля за соблюдением законодательства о труде и охраной труда;
- осуществить разработку и принятие нового трудового законодательства, а также законов о коллективных трудовых спорах, о прожиточном минимуме, о социальном страховании, о социальном обеспечении, о статусе профсоюзов;
- внести изменения в действующие законы РФ "О занятости населения в Российской Федерации", "О коллективных договорах и соглашениях" (содействовать развитию системы коллективно-договорного регулирования трудовых отношений, являющейся эффективным средством защиты прав работников в условиях развития рыночной инфраструктуры), Уголовный кодекс, "Об образовании", в законодательство о возмещении ущерба работникам, получившим трудовое увечье;
- ратифицировать конвенции МОТ, устанавливающие международные стандарты общепризнанных прав работников наемного труда;
- совершенствовать процедуру признания безработными учета занятости.

51. В России понимают, что в условиях трудностей перехода к рыночной экономике международной помощи необходимо придать особое значение для полного осуществления права на труд. При этом наиболее уязвимые слои населения, прежде всего вынужденные мигранты, приобретают первоочередное основание рассчитывать на помощь со стороны других государств и международных организаций в духе солидарности и распределения бремени. Так, Международная организация по миграции разрабатывает программу "Миграция как развитие" организованного размещения мигрантов на постоянной основе, нацеленную на использование механизмов самофинансирования расселения и обустройства мигрантов, включающих создание для них рабочих мест. На разработку комплекса мероприятий в этом плане, охватывающих обеспечение прав беженцев и вынужденных переселенцев на труд, направлено взаимодействие России с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Право на справедливые и благоприятные  
условия труда (статья 7)

52. Гарантия данного права закреплена в части 3 статьи 37 Конституции:

"Каждый имеет право за труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным Законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы".

Согласно статье 78 КЗОТ, в минимальный размер оплаты труда не включаются доплаты и надбавки, а также премии и другие поощрительные премии.

53. Основы законодательства об охране труда от 6 августа 1993 года устанавливают гарантии осуществления права трудящихся на охрану труда, обеспечивают единый порядок регулирования отношений в области охраны труда между работодателями и работниками на предприятиях, в учреждениях и организациях всех форм собственности, а также направлены на создание условий труда, отвечающих требованиям сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности и в связи с ней. В целях реализации положений этого документа создана Межведомственная комиссия по охране труда.

54. Вместе с тем реальная ситуация в области охраны труда в России вызывает тревогу в связи с несоблюдением и несовершенством требований законодательства, катастрофическим износом производственных мощностей, ростом случаев травматизма. Анализ и перспективы ситуации в области труда содержатся в Основных направлениях социальной политики правительства на 1994 год (Постановление от 6 мая 1994 года № 474).

55. Обеспечение безопасных и безвредных для здоровья и жизни работников рабочих мест – одна из неотложных и первоочередных задач развития социально-трудовой сферы, прежде всего на уровне отдельных предприятий. В этой сфере сложилось крайне неблагоприятное положение. Ежедневно на производстве погибает около 30 человек, более 50 человек становятся инвалидами труда. Ежегодно на предприятиях происходит около 400 000 несчастных случаев. Расходы предприятий, связанные с возмещением ущерба от несчастных случаев и профессиональных заболеваний, превышают 40 млрд. рублей в год. Уровень травматизма в два-четыре раза выше, чем в развитых странах Европы.

56. Предприятия сокращают (а в частном секторе нередко вообще не выделяют) средства на обеспечение безопасности труда. В целом по Российской Федерации на рабочих местах, не отвечающих требованиям безопасности, занято около 3,5 млн. человек, свыше 5 млн. работающих занято в условиях воздействия вредных производственных факторов.

57. Данные мониторинга показывают, что на обследуемых предприятиях, как и в целом по промышленности и другим отраслям народного хозяйства, проблемы условий и охраны труда приобретают все более острый характер. Так, на предприятиях микробиологии, транспорта, промышленности строительных материалов в первом полугодии 1993 года на 100 рабочих приходилось более одного случая производственного травматизма.

58. Все это вызвано тем, что предприятия ослабили работу по улучшению условий и охраны труда, падает производственная и трудовая дисциплина, сокращается доля средств, направляемых на совершенствование технологии производства и охрану труда, ликвидированы службы охраны труда на многих предприятиях и в отраслях, не создан механизм экономической заинтересованности предприятий в улучшении условий труда и производства, не уделяется должного внимания контролю за соблюдением трудового законодательства.

59. Государственная система управления охраной труда практически разрушена, неэффективно работают структуры, ведавшие ранее вопросами безопасности труда. Сведены до минимума и ликвидированы полностью соответствующие службы в министерствах, ведомствах, концернах и ассоциациях. Техническая инспекция труда профсоюзов не имеет доступа на частные, кооперативные и другие предприятия с негосударственной формой собственности. Во вновь организованных профсоюзах органы охраны труда отсутствуют. Стремительно сокращается финансирование и ухудшается материальное обеспечение мероприятий по охране труда. В то же время тратятся огромные средства на различные льготы и компенсации работникам за работу во вредных условиях и они значительно превышают затраты, направленные на ликвидацию производственных опасностей.

60. Происходящее в последнее время дробление средств социального страхования между многочисленными профсоюзными объединениями лишает граждан равных страховых гарантий, усиливает социальную напряженность. Отсутствие до настоящего времени системы государственного контроля за соблюдением социально-трудовых гарантий приводит к массовым нарушениям трудового законодательства, особенно в негосударственном секторе экономики.

61. Для улучшения положения дел в области условий труда в 1993 году приняты Основы законодательства Российской Федерации об охране труда, предусматривающие введение экономических механизмов, регулирующих деятельность предприятий в области обеспечения безопасности труда, подготовлен проект государственной программы по охране и улучшению условий труда. Разрабатываются новые и перерабатываются действующие законодательные и другие нормативные акты, которые будут соответствовать новым социально-экономическим условиям и производственным отношениям, улучшать обеспечение работающих спецодеждой, спецобувью и другими средствами индивидуальной защиты. Создается государственная система управления охраной труда, включающая в себя федеральную, республиканские в составе Российской Федерации, краевые, областные и в других административно-территориальных единицах государственные службы по охране труда, сеть научно-исследовательских институтов для научного обеспечения принимаемых решений в этой области и государственную инспекцию охраны труда для контроля за соблюдением законодательства, норм и правил по охране труда.

62. Указом Президента "О государственном надзоре и контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда" от 4 мая 1994 года № 850 установлено, что до принятия закона о государственной инспекции труда государственный

надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и охране труда осуществляется Федеральной инспекцией труда при Министерстве труда и подведомственными ей государственными инспекциями труда республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районов и городов.

63. Преобразуется система социального страхования трудящихся. Она будет направлена на обеспечение социальных гарантий граждан, работающих по найму, и на развитие форм социального страхования на договорной основе. Намечается ускорить введение персонифицированного учета плательщиков страховых взносов. На основе новой системы социального страхования будет создаваться система страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

64. Сохранение устойчивого уровня минимальной оплаты труда обеспечивается регулярным пересмотром ее размеров с учетом индексирования в результате инфляции. Фундаментальное значение имеет Закон "О прожиточном минимуме", который предусматривает поэтапное повышение минимальных размеров социальных гарантий (минимальной оплаты труда, минимальной пенсии) до величины прожиточного минимума.

65. Расчеты прожиточного минимума, величина которого является официально установленным критерием бедности в России, осуществляются в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными в 1992 году Министерством труда. В основу этих расчетов заложен нормативно-статистический метод, согласно которому сводятся расходы на нормативный набор продуктов питания из расчета минимальных размеров их потребления (этот набор разработан Институтом питания Российской Академии медицинских наук и прошел экспертизу в ВОЗ), расходы на непродовольственные товары и услуги, а также налоги и обязательные платежи, исходя из структуры расходов на них у 10% населения обеспеченных семей. Минимальная заработная плата в июне 1994 года составляла 17% от прожиточного уровня (в декабре 1993 года - 34%). С 1 июля с.г. минимальная заработная плата повышена с 14 620 рублей до 20 500 рублей.

66. Ситуация в социально-трудовой сфере характеризуется тем, что в 1992 году на начальном этапе радикальных экономических преобразований основной упор был сделан на финансовое оздоровление и макроэкономическую стабилизацию. Социальная же проблематика, несмотря на некоторые упреждающие меры, была отодвинута на второй план. Это не могло не привести к значительным социальным издержкам. Однако падение жизненного уровня большинства населения и ухудшение положения дел в отраслях социальной сферы оказалось более глубоким и затяжным, чем ожидалось.

67. Ухудшается структура потребления: доля расходов на питание во всех потребительских расходах возросла по сравнению с 1991 годом на 8 пунктов. Однако при этом на 10-20% снизилось потребление мяса, рыбы, молока, сахара, кондитерских изделий, фруктов. Общая калорийность потребленных продуктов питания в 1993 году достигла уровня 1991 года. Однако в структуре питания продолжалось снижаться потребление наиболее ценных белковых продуктов и увеличиваться потребление менее

ценных углеводосодержащих продуктов питания. Удельный вес продуктов животного происхождения в общем объеме потребленных продуктов снизился с 35% до 31%.

68. Усилилась, во многих случаях необоснованно, дифференциация заработной платы по отраслям, категориям работников и территориям. Если до 1991 года заработки 10% наиболее высокооплачиваемых работников превышали оплату труда низкооплачиваемых примерно в 4 раза, то к концу года – в 16 раз. Увеличился разрыв в оплате труда между работниками бюджетной и небюджетной сфер. Только в декабре 1992 года с введением Единой тарифной сетки (ЕТС) и увеличением ставки первого разряда выше минимального размера оплаты труда, служащего социальной гарантией во внебюджетной сфере и основой нормы по налогообложению средств на оплату труда, удалось несколько смягчить ситуацию. Однако нерегулируемый рост заработной платы во внебюджетном секторе существенно затрудняет решение этой задачи.

69. Расширился контингент бедных людей. Около одной трети населения по учитываемым доходам проживало за порогом прожиточного минимума, разработанного Минтрудом России для определения в условиях кризисного состояния экономики в качестве временного норматива минимально допустимого уровня удовлетворения основных жизненно необходимых потребностей отдельных групп населения. Увеличение контингента малообеспеченных граждан происходило вместе с процессами размывания "среднего класса". Рост числа бедных привел к истощению региональных фондов адресной социальной поддержки. Во многих регионах возникла проблема их формирования.

70. Среди мер, принимавшихся Правительством по смягчению ситуации в социальной сфере, следует прежде всего отметить периодический (примерно 1 раз в квартал) пересмотр минимальной заработной платы, пенсий, пособий, ставок и окладов работников бюджетной сферы. Меры на федеральном уровне дополнялись различными мероприятиями, осуществляемыми в регионах, прежде всего в отношении детей, инвалидов, семей с низкими доходами. Для этого были созданы Фонды социальной поддержки населения. Все это в какой-то степени способствовало уменьшению социальной напряженности. Однако ситуация в течение года осложнялась, проблемы в социальной сфере накапливались и приняли более глубокий и затяжной характер, чем ожидалось.

71. С учетом ситуации, сложившейся в 1992 году, правительством были приняты Основные направления социальной политики Российской Федерации на 1993 год, которые предусматривали переход к комплексной и целостной государственной политике в социально-трудовой сфере. Учитывая перспективу развития экономической ситуации и исходя из мер, предпринимаемых по стабилизации экономики, в качестве главных задач и приоритетов социальной политики в 1993 году были определены:

- предотвращение дальнейшего снижения уровня жизни народа;
- усиление государственной поддержки наиболее социально уязвимых групп населения;

- предотвращение массовой безработицы, недопущение ее размеров сверх общественно приемлемого уровня;
- совершенствование трудовых отношений и усиление их воздействия на производство;
- создание реальных предпосылок для постепенного улучшения материального положения и условий жизни различных слоев и групп населения.

72. Меры по решению этих задач нашли отражение в Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством на 1993 год, планах действий Правительства, мероприятиях по реализации Указов Президента от марта 1993 года "О неотложных мерах по стабилизации уровня жизни населения Российской Федерации в 1993 году" и от апреля 1993 года "О дополнительных мерах по защите трудовых прав граждан Российской Федерации".

73. В области стабилизации уровня жизни населения ежеквартально повышались минимальный размер оплаты труда и ставка 1 разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы. Соответственно, увеличивались размеры социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и некоторым другим категориям граждан, осуществлялась индексация размеров пенсий с учетом изменения цен, введен в действие механизм компенсационных доплат пенсионерам, существенно улучшено материальное обеспечение военнослужащих и членов их семей. Проведена реформа пенсионного обеспечения военнослужащих, установлены льготы по оплате проезда на транспорте для малообеспеченных слоев населения, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других отдаленных районах.

74. Ряд факторов, в том числе громоздкость системы налогообложения, которая регулируется почти 800 актами, принятыми Министерством финансов и налоговой службой, и чрезмерность налогов диктуют корректировку налоговой системы в России. Правительство рассматривает проект нового налогового законодательства, исходящее из необходимости расширения налоговой базы, отмены льгот, решения комплекса проблем, связанных со сбором налогов и контролем за соблюдением налогового законодательства. Предполагается оградить интересы населения с низким доходом – не облагаемый налогом уровень дохода увеличивается до двух минимальных заработных плат в месяц. Вводится дополнительный федеральный налог на доходы физических лиц по ставке 2-5%, восстанавливается налогообложение военнослужащих. Предлагается ввести и налогообложение процентных ставок по банковским вкладам. Такие изменения не имеют кардинального характера.

75. В течение 1993 года рост доходов населения и заработной платы работников примерно соответствовали росту потребительских цен. Однако в III и IV кварталах 1993 года темпы роста цен начали опережать прирост доходов.



76. Общая ситуация продолжает оставаться достаточно сложной. В социальной сфере наблюдаются тенденции, общие для всех стран, переживающих экономический кризис. Это, прежде всего, снижение уровня жизни значительной части населения, стремительное нарастание контрастов в материальном положении его различных групп, сокращение объема социальных услуг, особенно в сфере здравоохранения, образования и культуры. Картина с уровнем жизни различных слоев населения остается очень пестрой. Происходит бурный процесс перераспределения доходов в пользу узкой группы граждан и нарастания дифференциации их размеров.

77. В течение 1993 года доходы ниже прожиточного минимума имели в отдельные месяцы от 27% до 35% населения, в первую очередь семьи с детьми и пенсионеры, работники бюджетных организаций. Разрыв в доходах 10% наиболее обеспеченных и 10% наименее обеспеченных достиг 10 раз против 7,5-8 раз в конце 1992 года (разрыв в уровнях средней 10% наиболее высокооплачиваемых работников и такой же части низкооплачиваемых в конце 1993 года составил 27 раз).

78. Принимаемые Правительством меры по стабилизации уровня жизни населения обеспечили в 1993 году некоторое улучшение ситуации с доходами по отношению к уровню 1992 года. В 1993 году произошли определенные сдвиги в структуре потребительских расходов населения. После наблюдавшегося в 1992 году существенного роста доли расходов на питание (с 38,4% в 1991 году до 47,1% в 1992 году) она несколько снизилась и составила 46,3%. На 3-8% возросло потребление сахара, масла растительного, картофеля. При этом меры по поддержанию доходов малообеспеченных слоев и групп населения, а также периодическое повышение уровня оплаты труда работников организаций, финансируемых из бюджета, осуществлялись в пределах, позволяющих последовательно ослабить инфляционное давление роста доходов.

79. Был также установлен порядок организации работы по содействию занятости в условиях возможного массового высвобождения, приняты меры по профессиональной реабилитации и обеспечению занятости инвалидов. Введены в действие законы Российской Федерации "О беженцах" и "О вынужденных переселенцах". Принят Закон Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях". В мае 1994 года правительство приняло постановление № 431 "О мерах по обеспечению занятости населения в случаях возникновения критических ситуаций на рынке труда в отдельных регионах Российской Федерации".

80. Усилилось влияние региональных органов управления на осуществление социальной политики. В большинстве регионов разработаны и реализуются программы социальной защиты и поддержки тех слоев населения, которые в силу объективных причин находятся в тяжелом материальном положении.

81. Происходит существенная дифференциация доходов на региональном уровне. Среднедушевой доход жителя Магаданской области в 3,5 раза выше, чем в среднем по

Российской Федерации, а в Воронежской и Пензенской областях составляет две третьих от среднероссийского. Складывается устойчивая тенденция перераспределения денежных доходов населения из западных и южных районов в северные и восточные. Такая дифференциация во многом связана с существенными региональными различиями в стоимости жизни. По данным изучения и анализа состояния уровня жизни наибольшая величина месячного прожиточного минимума сложилась в Дальневосточном, Северном и Восточно-Сибирском районах. Одним из самых дорогих городов страны является Москва, где цены на основные товары и услуги существенно опережают цены в других городах европейской части России, центра и юга Сибири.

82. Минимальный размер оплаты труда и ставка 1 разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы (УТС) продолжают существенно отставать от величины прожиточного минимума. Даже в моменты пересмотра этих размеров их отношение к величине прожиточного минимума трудоспособного гражданина не превышало 30-40%. В несколько лучшем положении находились соотношения между минимальными размерами пенсии и прожиточным минимумом пенсионера (84-99% на момент повышения минимального размера пенсии). Однако в течение каждого квартала в результате роста потребительских цен эти соотношения уменьшались на 10-36 пунктов.

83. В области оплаты труда в 1993 году движение заработной платы во внебюджетном секторе экономики происходило под влиянием группы факторов, действие которых отчетливо проявилось уже в течение первого года экономической реформы. В масштабах народного хозяйства и в подавляющем большинстве его отраслей не удалось преодолеть тенденцию снижения объемов производства, которое, в первую очередь, обусловлено разрывом хозяйственных связей, нарушением ритмичности поставок, ростом взаимной задолженности. Отказ от ранее действовавших процедур планирования отнюдь не привел к появлению новых форм и методов управления внутрипроизводственной эффективностью, адекватных изменившимся условиям рыночного типа. В результате эффективность производства в целом и частные его показатели - рост производительности труда, ресурсосбережение, повышение качества продукции - перестали быть объектом управления на предприятиях. Связь между уровнем оплаты труда и его эффективностью разрушается, заработная плата перестает выполнять свою основную функцию мотивации труда, материального стимула.

84. Анализ данных о динамике заработной платы в 1993 году по отраслям промышленности свидетельствует о сохранении структурных диспропорций и дифференциации зарплат, сложившихся ранее. Как и прежде, наиболее высокие зарплатки у работников топливно-энергетического комплекса, рыбной промышленности и металлургии. Это наглядно видно при сопоставлении с уровнем среднемесячной заработной платы в промышленности в целом. Так, в декабре 1993 года заработная плата в топливно-энергетическом комплексе почти вдвое превышает средний уровень по промышленности, в металлургии - почти в 1,5 раза, в рыбной промышленности - в 1,6 раза. По уровню среднемесячной заработной платы на первом месте находится газовая промышленность, где заработная плата в 2 раза выше, чем по всему топливно-энергетическому комплексу.

Последнее место в производственных отраслях занимают легкая промышленность, заработная плата работников которой составляет 59% к уровню зарплаты в промышленности в целом, и машиностроение и металлообработка – 71%. Оплата труда в образовании и здравоохранении в октябре составила 58–65% от средней зарплаты в промышленности.

85. Необоснованная дифференциация заработной платы на предприятиях проявляется в усиливающейся тенденции ее разрыва между руководителями, специалистами и рабочими. Зарботная плата руководителей предприятий в 3–5 раз больше, чем у специалистов, и в 12–15 раз больше, чем у основных рабочих. Выборочные обследования показывают, что тарификация доходов работающих превысила 20–25 раз.

86. В нынешних условиях рост заработной платы в большей степени определяется не трудовым вкладом и конечными результатами производства, а динамикой потребительских цен на товары и услуги. Оплата труда утрачивает свои организационные начала, подрывается возможность использования экономических стимулов для подъема эффективности производства и становления рыночных отношений.

87. В области занятости населения появление новых секторов экономики впервые создает условия для свободного перелива работников из одного сектора в другой по законам рынка. Вместе с тем переход к системе занятости, функционирующей на рыночных принципах, сопровождается увеличением числа и характера проблем. Среднегодовая численность занятых в отраслях народного хозяйства уменьшилась в первом полугодии 1993 года по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 2,5 млн. человек, или на 4,1%. Однако это сокращение не было адекватным снижению объемов производства; динамика численности занятых по отраслям промышленности связана прежде всего с уровнем заработной платы: рост занятости наблюдается в тех отраслях, где ее уровень существенно превышает средний показатель по промышленности (топливно-энергетический комплекс), снижение – где уступает (легкая промышленность, машиностроение, химия и нефтехимия).

88. В сфере макроотраслей наиболее существенное сокращение численности отмечается в науке и научном обслуживании, строительстве, торговле. В органах управления, кредитовании и государственном страховании, напротив, сохраняется значительный рост.

89. По-прежнему преобладающей формой высвобождения работников с предприятий остается текучесть кадров, а объемы высвобождения и увольнений по собственному желанию к концу 1993 года соотносятся как 1:11.

90. За 1993 год с предприятий вышло в связи с высвобождением и по собственному желанию 10,1 млн. человек. В службу занятости обратилось за трудоустройством в пять раз меньше. Принято на предприятия в течение 1993 года 12 млн. человек. Службой занятости за этот период было трудоустроено 0,9 млн. человек, или 7%. При этом соотношение безработных и вакантных рабочих мест возросло до января 1993 года, после

чего началось его снижение. В августе оно составило уже 1,6. Таким образом, подавляющая часть рынка труда оказывается вне контроля службы занятости.

91. В нынешних условиях масштабы высвобождения определяются прежде всего стремлением работодателей обеспечить приемлемый уровень заработной платы в условиях растущей инфляции.

92. Руководители ряда из обследованных предприятий всеми возможными методами пытаются сохранить трудовые коллективы. Для этого переводят работников на неполный рабочий день, неполную рабочую неделю, предоставляя неоплачиваемые отпуска и т.д. Они имеют такую возможность, поскольку экономическая конъюнктура позволяет им перекладывать все возрастающие издержки производства за счет роста заработной платы и неэффективного использования рабочей силы на потребителя.

93. В 1993 году у предприятий впервые реально обозначилась проблема выбора между эффективной занятостью и безработицей.

94. На предприятиях и в организациях накапливается скрытая безработица. По данным Госкомстата России, на предприятиях и в организациях накапливается скрытая безработица. В режиме неполного рабочего дня или недели, в отпусках по инициативе администрации на конец 1993 года находились около 4 млн. человек, или более 5% от числа занятых.

95. Нарастание так называемой скрытой безработицы является одним из важнейших и крайне опасных последствий социально-экономического кризиса в стране. Ибо при определенных условиях скрытая безработица в кратчайшие сроки может превратиться в безработицу реальную.

96. Общая численность лиц, не имеющих работы и активно ее ищущих, а также работающих в режиме неполной занятости (потенциально безработные), составила на конец 1993 года 8,1 млн. человек, или 11,4% к экономически активному населению. Из них 4,1 млн. человек (5,5%), по оценкам, составленным по методологии МОТ, классифицируются как безработные. Официальный статус безработного, по данным Федеральной службы занятости России, в настоящее время имеют 835 000 человек, или 1,1% экономически активного населения.

97. Кардинальное изменение налоговой и кредитной политики государства может нарушить существующее равновесие и привести к обвалному росту реальной безработицы.

98. Решение проблем занятости на конкретных предприятиях взаимосвязано с эффективностью существующей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников на производстве. Анализ работы промышленных предприятий указывает на достаточно пеструю картину проведения этой работы. На предприятиях стройматериалов, местной промышленности, химической промышленности, пищевой промышленности в первом полугодии 1993 года проходили систему обучения или

переподготовки от 6 до 18% работающих. В то же время на предприятиях машиностроения, черной металлургии и транспорта уровень работы с кадрами был еще ниже.

99. В настоящее время еще не все работодатели понимают необходимость выхода из сложившейся ситуации на производстве путем наращивания профессионального потенциала своих работников с тем, чтобы в ближайшей перспективе использовать его для структурной перестройки, роста эффективности. Разрабатываемая в настоящее время Федеральная программа содействия предприятиям в подготовке персонала на производстве будет опираться на имеющиеся решения по этой проблеме на конкретных предприятиях в России и за рубежом. В ее основе отказ от традиционных централизованных мероприятий и передача функций по обобщению и распространению опыта организации труда, производства и управления полугосударственной структуре – Ассоциации развития персонала (с учетом опыта и при содействии Германского объединения "РЕФА").

100. Система социального партнерства в России в полном объеме пока не сформировалась. Прежде всего это связано с недоработками в законодательстве, отсутствием реальных собственников и неготовностью профсоюзов принять обязательства по повышению эффективности работы трудовых коллективов предприятий, слабой координацией работы социальных партнеров. Принятый Закон Российской Федерации "О коллективных договорах и соглашениях" несовершенен, не дает возможности обеспечить должные социальные гарантии в трудовых отношениях.

101. На федеральном уровне общероссийские объединения профсоюзов, работодатели и Правительство России в Генеральном соглашении на 1993 год признали приоритетными задачи предотвращения спада производства, усиления государственного регулирования процессов стабилизации социально-экономической обстановки. Однако механизм реализации этих задач на отраслевом уровне пока не найден. В связи с этим предусматривается внести изменения в законодательные акты, регулирующие систему социального партнерства, уточнить статус трехсторонних комиссий, представителей трудящихся и работодателей (союзов и объединений, а не министерств).

102. В настоящее время создается система своевременного разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов). Организована такая служба на федеральном уровне и в 11 регионах России.

103. Данные о практике в отношении принципа равных возможностей продвижения по работе приведены в Национальном докладе России к IV Всемирной конференции по положению женщин: "Действия в интересах равенства, развития и мира".

104. Гарантии права на отдых закреплены в части 5 статьи 37 Конституции:

"Каждый имеет право на отдых. Работаящему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным Законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск".

Регулирование этих вопросов осуществляется в соответствии с главой V "Время отдыха" КЗОТ. Применительно к военнослужащим их право на отдых регулируется статьей 11 "Служебное время и право на отдых" Закона "О статусе военнослужащих", а также в связи с осуществлением свободы совести и вероисповедания статьей 8 этого Закона.

Права профсоюзов (статья 8)

105. Гарантии, связанные с правом на объединение в профессиональные союзы, содержатся в статье 30 Конституции:

"1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем".

Реализация этого права осуществляется в соответствии с действующим в России Законом СССР "Об общественных объединениях в СССР" от 9 октября 1990 года, с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 25 января 1991 года "О порядке регистрации уставов политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений в РСФСР".

106. Деятельность профсоюзов реализуется также в КЗОТ, в частности в главе XI "Профессиональные союзы. Участие работников в управлении предприятиями, учреждениями, организациями", в других актах трудового законодательства. Так, Закон "О коллективных договорах и соглашениях" и Закон "О профессиональных союзах" от 11 марта 1992 года представляют профсоюзам право на участие в коллективных переговорах от имени работников по выработке, заключению и изменению коллективного договора.

107. "Основные направления социальной политики правительства Российской Федерации на 1994 год" предусматривают уточнить статус трехсторонних комиссий, готовы снять действенность их работы, определить механизм учета конструктивных предложений партнеров при подготовке нормативных актов, регулирующих трудовые отношения.

108. Применительно к отдельным категориям людей установлены особые условия их участия в профсоюзной деятельности. Так, в соответствии с частью 2 статьи 9 "Закона о статусе военнослужащих" они могут состоять в общественных объединениях, не преследующих политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении служебных обязанностей.

109. Гарантией на осуществление конституционного права трудящихся на забастовку является действующий в настоящее время Закон СССР "О порядке разрешения

коллективных трудовых споров (конфликтов)", введенный в действие 20 мая 1991 года. Этот Закон регулирует порядок разрешения коллективных трудовых споров по вопросам установления на предприятии, учреждении, организации новых или изменения существующих социально-экономических условий труда и быта, заключения и исполнения коллективных договоров и иных соглашений между администрацией предприятия, учреждения, организации, с одной стороны, и трудовым коллективом или профсоюзом - с другой.

110. Ограничения на осуществление этого права могут быть установлены только в соответствии с Законом. Так, на период чрезвычайного положения может быть принято запрещение забастовок согласно статье 22 "г" Закона "О чрезвычайном положении".

111. В российском законодательстве не содержится каких-либо ограничений на образование национальных федераций или конфедераций профсоюзов.

#### Право на социальное обеспечение (статья 9)

112. Гарантии этого права содержатся в статье 39 Конституции:

- "1. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.
2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.
3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность".

113. Глава XI КЗОТ "Государственное социальное страхование", устанавливая обязательность такого страхования для всех работников, регулирует порядок внесения взносов, виды обеспечения по государственному социальному страхованию, порядок выдачи пособий и пенсий.

114. Указ Президента от 6 апреля 1989 года № 667 "Об основных направлениях государственной политики в сфере обязательного страхования", принятый на основании Закона "О страховании", определил ряд параметров в данной области, в частности приоритет тех видов обязательного страхования, которые непосредственно направлены на защиту прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией.

115. Парламентом принято решение об образовании Федерального фонда медицинского страхования, утверждено Положение о территориальном фонде обязательного медицинского страхования.

116. Что касается социального обеспечения в случаях временной нетрудоспособности, то в этих случаях работники обеспечиваются пособиями по временной нетрудоспособности за счет



средств государственного социального страхования (часть 1 статьи 239 КЗОТ РФ). Пособие по временной нетрудоспособности выдается при болезни, трудовом или ином увечье, в том числе при бытовой травме, при уходе за больным членом семьи, карантине и протезировании (часть 1 статьи 239 КЗоТ). Условия выдачи и размеры пособий по государственному социальному страхованию устанавливаются законом (статья 240-1 КЗОТ).

117. В настоящее время такой закон в Российской Федерации еще не принят. Применяется законодательство бывшего Союза ССР "Основные условия обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию", утвержденные Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 февраля 1984 года, с последующими изменениями и дополнениями и "Положение о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию", утвержденное постановлением Президиума ВЦСПС от 12 ноября 1984 года.

118. Пособие по временной нетрудоспособности по общему правилу выдается, если право на его получение наступило в период работы, включая время испытания и день увольнения (пункт 3 Основных условий). Данное пособие выдается с первого дня утраты трудоспособности и до ее восстановления или до установления врачебно-трудовой экспертной комиссией инвалидности, даже если в это время работник был уволен (пункт 9 Основных условий). Однако в отдельных случаях периоды, в течение которых выплачиваются пособия по временной нетрудоспособности, ограничены. Например, при бытовой травме пособие выдается начиная с шестого дня нетрудоспособности. Однако, если травма явилась результатом стихийного бедствия (землетрясения, наводнения, урагана и т.п.) либо анатомического дефекта пострадавшего, пособие выдается за весь период нетрудоспособности по общим правилам (пункт 14 Основных условий).

119. Рабочим и служащим, занятым на сезонных и временных работах, пособие по временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания выдается на общих основаниях, а пособие по временной нетрудоспособности вследствие других причин - не более чем за 75 календарных дней (пункт 22 Основных условий).

120. Пособие по уходу за заболевшим членом семьи выдается не более чем за 3 календарных дня. Продление срока выдачи пособия сверх 3 календарных дней производится лишь в исключительных случаях в зависимости от тяжести заболевания члена семьи и бытовой обстановки и не более чем до 7 календарных дней в общей сложности.

121. Пособие по уходу за больным ребенком, не достигшим 14 лет, выдается за период, в течение которого ребенок нуждается в уходе, но не более чем за 14 календарных дней (пункт 18 Основных условий).

122. Пособие по временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья и профессионального заболевания выдается в размере полного заработка, а в остальных случаях в размере от 60 до 100% заработка в зависимости от продолжительности

непрерывного трудового стажа, числа несовершеннолетних детей-иждивенцев и других обстоятельств (часть 2 статьи 239 КЗОТ РФ).

123. Минимальный размер пособия по временной нетрудоспособности устанавливается на уровне 90% минимальной оплаты труда (часть 3 статьи 239 КЗОТ).

124. Конкретная зависимость размера пособия по временной нетрудоспособности от продолжительности трудового стажа и других обстоятельств установлена Основными условиями обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию. Например, в соответствии с пунктом 35 названного акта, помимо случаев трудового увечья и профессионального заболевания, пособие по временной нетрудоспособности в размере 100% заработка выдается работникам, имеющим непрерывный трудовой стаж 8 и более лет; работающим инвалидам Отечественной войны и другим инвалидам, приравненным в отношении льгот к инвалидам Отечественной войны; работникам, имеющим на своем иждивении трех или более детей, не достигших 16 (учащихся - 18) лет, за исключением работников, у которых непрерывный стаж не сохранился в связи с увольнением в течение последних восьми лет ввиду совершения виновных действий, за которые законодательством предусмотрено увольнение с работы.

125. Пособие в размере 80% заработка выдается работникам, имеющим непрерывный трудовой стаж от 5 до 8 лет. Работникам, имеющим непрерывный стаж до 5 лет, пособие выдается в размере 60% заработка.

126. В июне 1994 года правительство утвердило порядок предоставления компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами. Подобные выплаты составят 60% минимального размера оплаты труда.

127. Пособия по беременности и родам выплачиваются в течение всего отпуска по беременности и родам в размере полного заработка (статья 240 КЗОТ). Продолжительность отпуска по беременности и родам в соответствии со статьей 165 КЗОТ составляет 70 календарных дней до родов и 70 (в случаях осложнения родов - 86, а при рождении двух или более детей - 110) календарных дней после родов.

128. Пособия по безработице. Трудоспособные граждане, не имеющие работы и заработка (трудового дохода), проживающие на территории Российской Федерации, зарегистрированные в государственной службе занятости населения Российской Федерации в целях поиска подходящей работы, готовые приступить к ней, признаются безработными и имеют право на гарантированную государством материальную поддержку в виде пособия по безработице.

129. Порядок определения размеров пособия по безработице, условия и сроки его выплаты, порядок продления сроков выплаты этого пособия, а также случаи приостановки и прекращения выплаты пособия по безработице установлены статьями 33-38 Закона РСФСР от 19 апреля 1991 года "О занятости населения в Российской Федерации" с

последующими изменениями (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 18, ст. 565, 1992, № 34, ст. 1974).

130. Обязательным условием признания граждан безработными, начисления и выплаты им пособия по безработице является их регистрация в органах службы занятости по месту жительства в целях поиска подходящей работы. Более детально вопросы выплаты пособий по безработице решены Положением о порядке регистрации безработных граждан и условиях выплаты пособий по безработице, утвержденным постановлением правительства от 17 ноября 1992 года (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1992, № 23, ст. 1966). В соответствии с названным Положением решение о назначении пособия по безработице принимается центром занятости одновременно с решением о признании гражданина безработным на основании его личного заявления (пункт 19 Положения). Выплата пособия по безработице производится не реже двух раз в месяц при условии прохождения безработным перерегистрации не реже двух раз в месяц в установленные центром занятости сроки (пункт 26 Положения).

131. Размеры пособий по безработице дифференцируются в зависимости от категории граждан, признанных в установленном порядке безработными, например:

- уволенным с предприятий по любым основаниям (включая инвалидов III группы) в течение 12 месяцев, предшествующих началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу не менее 12 календарных недель на условиях полного рабочего дня (недели) или на условиях неполного рабочего дня (недели) с пересчетом на 12 календарных недель с полным рабочим днем, пособие по безработице выплачивается в течение первых трех месяцев в размере 75% среднего заработка, исчисленного за последние два месяца по последнему месту работы; в течение следующих четырех месяцев – 60%; в дальнейшем – 45%, но во всех случаях пособие по безработице выплачивается в размере не ниже минимального заработка, установленного законодательством Российской Федерации, и не выше среднего заработка, сложившегося в республике в составе Российской Федерации, крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге;
- уволенным с предприятий по любым основаниям, но не имевшим 12 недель оплачиваемой работы в течение 12 месяцев, предшествующих началу безработицы, пособие по безработице выплачивается в размере установленного законодательством Российской Федерации минимального размера месячной оплаты труда;
- гражданам, ищущим работу впервые, а также стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, пособие по безработице выплачивается в размере установленного законодательством Российской Федерации минимального размера оплаты труда (пункт 28 Положения).

132. Продолжительность периода выплаты пособия по безработице не может превышать двенадцати календарных месяцев в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев, за исключением случаев, предусмотренных Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" (пункт 35 Положения). Приостановка и прекращение выплаты пособий по безработице может иметь место только по основаниям, указанным в названном Положении.

133. Возмещение работодателями вреда, причиненного здоровью работников при исполнении ими трудовых обязанностей. Законодательством Российской Федерации установлена ответственность работодателя за вред, причиненный здоровью работников вследствие трудового увечья. Основания ответственности, виды возмещения этого вреда, порядок рассмотрения заявлений потерпевших и выплаты средств в возмещение вреда установлены Гражданским кодексом и Правилами возмещения работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанными с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденными Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24 декабря 1992 года (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993 года, № 2, статья 71).

134. Относительно оснований ответственности работодателя за вред, причиненный здоровью работника, в названных Правилах указывается, что работодатель обязан возместить в полном объеме вред, причиненный здоровью работника при исполнении им трудовых обязанностей источником повышенной опасности (статья 454 Гражданского кодекса), если не докажет, что вред возник вследствие непреодолимой силы либо умысла потерпевшего. Если вред причинен здоровью работника не источником повышенной опасности, то работодатель освобождается от его возмещения, если докажет, что вред причинен не по его вине (статья 3 Правил).

135. Трудовое увечье считается наступившим по вине работодателя (часть вторая статьи 3 Правил), если оно произошло вследствие необеспечения им здоровых и безопасных условий труда (несоблюдение правил охраны труда, техники безопасности, промышленной санитарии и т.п.) – статья 4 Правил.

136. Если грубая неосторожность потерпевшего содействовала возникновению или увеличению вреда, то в зависимости от степени вины потерпевшего размер возмещения соответственно уменьшается. При грубой неосторожности потерпевшего и отсутствии вины работодателя в случаях, когда его ответственность наступает независимо от вины (часть первая статьи 3 Правил), размер возмещения также соответственно уменьшается. При этом отказ в возмещении вреда не допускается.

137. При определении степени вины потерпевшего рассматривается заключение профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации или иного уполномоченного работниками представительного органа по этому вопросу.

138. Смешанная ответственность не применяется к дополнительным видам возмещения вреда, к выплате единовременного пособия, а также при возмещении вреда в связи со смертью кормильца (статьи 21, 24, 27, 29 Правил) – статья 7 Правил.

139. Возмещение вреда состоит в выплате потерпевшему денежных сумм в размере заработка (или соответствующей его части) в зависимости от степени утраты профессиональной трудоспособности вследствие данного трудового увечья; в компенсации дополнительных расходов; в выплате в установленных случаях единовременного пособия; в возмещении морального ущерба (статья 8 Правил).

140. Полагающиеся в соответствии с настоящими Правилами денежные суммы в возмещение вреда, компенсации дополнительных расходов и единовременное пособие могут быть увеличены по соглашению сторон или на основании коллективного договора (соглашения) (статья 10 Правил). Суммы возмещения вреда подлежат индексации в связи с повышением стоимости жизни в установленном законом порядке. При повышении минимального размера оплаты труда в централизованном порядке все суммы возмещения заработка увеличиваются пропорционально повышению минимального размера оплаты труда (статья 11 Правил).

141. Законодательством Российской Федерации о пенсионном обеспечении предусмотрено назначение трудовых и социальных пенсий.

142. Трудовые пенсии назначаются в связи с трудовой и иной общественно полезной деятельностью. Установлены следующие виды трудовых пенсий:

- по старости (по возрасту);
- по инвалидности;
- по случаю потери кормильца;
- за выслугу лет.

143. Пенсии по старости назначаются на общих основаниях, льготных основаниях, в связи с особыми условиями труда, а также в связи с работой на Крайнем Севере. Пенсии по старости на общих основаниях устанавливаются мужчинам по достижении 60 лет и общем трудовом стаже не менее 25 лет, женщинам – по достижении 55 лет и общем трудовом стаже не менее 20 лет. Пенсии по старости на льготных основаниях (со снижением общеустановленного пенсионного возраста и общего трудового стажа) устанавливаются некоторым категориям граждан, например инвалидам войны и другим приравненным к ним инвалидам, инвалидам 1 группы по зрению и другим. Пенсии по старости в связи с особыми условиями труда (со снижением общеустановленного пенсионного возраста) устанавливаются некоторым категориям граждан, работающим на

подземных работах, работах с вредными условиями труда, в горячих цехах, работах с повышенной интенсивностью и тяжестью труда и т.п.

144. Пенсии в связи с работой на Крайнем Севере устанавливаются мужчинам по достижении 55 лет и женщинам – по достижении 50 лет, если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и имеют общий трудовой стаж соответственно 25 и 20 лет.

145. Пенсия по старости назначается в размере 55% заработка и сверх того, увеличивается на 1% заработка за каждый полный год общего трудового стажа, превышающего требуемый для назначения пенсии. При этом размер пенсии не может превышать 75% заработка.

146. Минимальный размер пенсии по старости при общем трудовом стаже, равном требуемому для назначения пенсии, с 1 мая 1994 года установлен в сумме 19 000 рублей в месяц.

147. Максимальный размер пенсии при общем трудовом стаже, равном требуемому для назначения полной пенсии, установлен на уровне трех минимальных размеров пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года в сумме 57 000 рублей, а пенсии, назначенной в связи с подземной работой, работой с вредными условиями труда и в горячих цехах – трех с половиной размеров, т.е. с 1 мая 1993 года – 66 500 рублей.

148. Минимальный и максимальный размеры пенсий повышаются на 1% за каждый полный год общего трудового стажа, превышающего требуемый для назначения пенсии, но не более чем на 20%.

149. К пенсии по старости устанавливаются следующие надбавки:

- на уход за пенсионером, если он является инвалидом I группы либо нуждается в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре) по заключению лечебного учреждения или по достижении 80 лет;
- на нетрудоспособных иждивенцев, если они сами не получают какую-либо пенсию. Надбавка на нетрудоспособных иждивенцев выплачивается неработающим пенсионерам.

150. Действующим законодательством предусмотрено назначение пенсий по инвалидности на общих основаниях, под которыми понимаются пенсии по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания и пенсии по инвалидности вследствие общего заболевания. Пенсии по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания назначаются независимо от продолжительности трудового стажа. Право на пенсию по инвалидности вследствие общего заболевания имеется только

при наличии определенного трудового стажа ко времени наступления инвалидности в зависимости от возраста инвалида.

151. Инвалидам I и II групп пенсия устанавливается в размере 75% заработка, III группы - 30% заработка, но в любом случае пенсия не может быть ниже минимального размера, который составляет с 1 мая 1994 года для пенсий по инвалидности I и II групп 19 000 рублей (на уровне минимальной пенсии по старости), для пенсий по инвалидности III группы - 12 664 рубля (на уровне 2/3 минимальной пенсии по старости).

152. Максимальные размеры пенсии по инвалидности I и II групп установлены на уровне максимального размера пенсии по старости, что составляет с 1 мая 1993 года 57 000 рублей, а пенсии по инвалидности III группы - минимального размера пенсии по старости, т.е. 19 000 рублей.

153. Минимальный и максимальный размеры пенсий по инвалидности I и II групп повышаются на 1% за каждый полный год общего трудового стажа сверх требуемого для назначения пенсии по старости при полном трудовом стаже, но не более чем на 20%.

154. К пенсии по инвалидности I и II групп устанавливаются следующие надбавки:

- на уход за инвалидом I группы либо нуждающимся в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре) по заключению лечебного учреждения или достигшим 80 лет. Размер надбавки составляет 2/3 минимальной пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 12 664 рубля;
- на нетрудоспособных иждивенцев, если они сами не получают какой-либо пенсии. Размер надбавки также составляет 12 664 рубля, кроме случаев, когда надбавка начисляется на нетрудоспособного иждивенца, являющегося инвалидом III группы. На такого иждивенца надбавка составляет 9 500 рублей (1/2 минимальной пенсии по старости).

155. Действующим законодательством предусмотрено назначение пенсии по случаю потери кормильца на общих основаниях, если смерть кормильца наступила вследствие трудового увечья, профессионального заболевания либо общего заболевания. Пенсия по случаю потери кормильца вследствие трудового увечья или профессионального заболевания назначается независимо от продолжительности трудового стажа кормильца. Пенсия по случаю потери кормильца вследствие общего заболевания устанавливается при наличии у кормильца трудового стажа определенной продолжительности (в зависимости от возраста кормильца). Пенсия по случаю потери кормильца устанавливается в размере 30% заработка кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи, а на каждого ребенка, потерявшего обоих родителей и умершей одинокой матери, - в полуторном размере минимальной пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 28 500 рублей.

156. Минимальный размер пенсии по случаю потери кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи составляет с 1 мая 1994 года - 12 664 рубля (2/3 минимальной пенсии по старости). Максимальный размер пенсии устанавливается на уровне минимального размера пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 19 000 рублей на каждого нетрудоспособного члена семьи.

157. К пенсии по случаю потери кормильца начисляется надбавка на уход за пенсионером, если он является инвалидом I группы либо нуждается в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре) по заключению лечебного учреждения или достигшим 80 лет. Кроме этого, действующим законодательством предусмотрено назначение пенсий за выслугу лет. Пенсии за выслугу лет назначаются в связи с определенными видами трудовой деятельности:

- на подземных и открытых горных работах;
- в гражданской авиации и лётно-испытательном составе;
- педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей;
- лечебной и иной работой по охране здоровья населения;
- творческой деятельностью в театрах и других театрально-зрелищных предприятиях и коллективах;
- на судах флота рыбной промышленности, морского и речного флота.

158. Пенсия за выслугу лет работникам, занятым на подземных и открытых горных работах устанавливается в размере 75% заработка. Пенсия за выслугу лет другим категориям работников устанавливается в размере от 55% до 75% заработка в зависимости от количества полных лет выслуги. Минимальный размер пенсии за выслугу лет устанавливается на уровне минимального размера пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 19 000 рублей. Максимальный размер пенсии составляет три минимальных размера пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 57 000 рублей, а для лётно-испытательного состава гражданской авиации - три с половиной минимальных размера пенсии по старости, т.е. с 1 мая 1994 года - 68 500 рублей. Минимальный и максимальный размеры пенсий повышаются на 1% за каждый полный год общего трудового стажа (выслуги) сверх требуемой для назначения пенсии, но не более чем на 20%. К пенсии за выслугу лет надбавка не начисляется.

159. Системы выплаты дополнительных пенсий в Российской Федерации не существует. 16 сентября 1992 года принят Указ Президента Российской Федерации № 1077 "О негосударственных пенсионных фондах". В настоящее время готовится пакет документов по механизму его реализации.



160. Категорий населения, не пользующихся правом на пенсионное обеспечение, не имеется.

161. За период 1993–1994 годов приняты следующие законодательные акты, касающиеся прав на пенсионное обеспечение:

- 21 мая 1993 года принят Закон РФ "О пенсионном обеспечении родителей погибших военнослужащих, проходивших военную службу по призыву" (о праве на пенсию по случаю потери кормильца родителям военнослужащих, проходивших военную службу по призыву);
- 2 июля 1993 года принят Закон РФ "О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации" (о праве получать пенсию, назначенную на территории Российской Федерации за границей, в случае выезда за пределы Российской Федерации);
- 10 декабря 1993 года принят Указ Президента РФ "О повышении пенсий в соответствии с пунктом ж) статьи 110 Закона РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР гражданам, родившимся до 31 декабря 1931 года" (о повышении пенсий на 50% минимальной пенсии по старости указанной категории граждан);
- 10 июня 1994 года принят Федеральный Закон "О внесении изменений в статью 110 Закона РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР" (о повышении пенсий на 100% минимальной пенсии по старости жителям блокадного Ленинграда).

#### Защита семьи (статья 10)

162. В соответствии со статьями 7, 19 и 38 Конституции Российской Федерации семья, материнство и детство в Российской Федерации находятся под защитой государства; мужчина и женщина в семье имеют равные права и обязанности; государством обеспечивается поддержка семьи, материнства, отцовства и детства.

163. В настоящее время основным законодательным актом, регулирующим брачно-семейные отношения, является Кодекс о браке и семье РСФСР, принятый 30 июля 1969 года, согласно которому забота о семье является одной из важнейших задач государства.

164. Согласно гражданскому законодательству Российской Федерации дееспособность в полном объеме возникает с наступлением совершеннолетия, т.е. по достижении 18-летнего возраста. Несовершеннолетние от 15 до 18 лет (по проекту нового Гражданского кодекса – с 14 лет) имеют право совершать гражданско-правовые сделки с согласия родителей, усыновителей или попечителей, но самостоятельно могут вносить в кредитные

учреждения вклады и распоряжаться ими в соответствии с законодательством (ст. 13 и 14 Гражданского кодекса РСФСР). Брачный возраст устанавливается в 18 лет. При этом в установленных законодательством случаях он может быть снижен, но не более чем на два года. В этих случаях дееспособность возникает в полном объеме со времени вступления в брак (ст. 11 Гражданского кодекса и ст. 15 Кодекса о браке и семье РСФСР).

165. Для вступления в брак необходимо взаимное согласие будущих супругов. При невыполнении этого условия брак в судебном порядке признается недействительным (ст. 15, 43 и 44 КоБС РСФСР).

166. В условиях изменившихся социально-экономических отношений брачно-семейное законодательство, как и гражданское, нуждается в обновлении. В настоящее время осуществляются мероприятия по подготовке новых законопроектов в сфере брака и семьи. Правительством Российской Федерации создана комиссия по координации работ, связанных с выполнением Конвенции о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в Российской Федерации. Эта Комиссия рассмотрела такие вопросы, как меры по устранению недостатков и совершенствованию порядка усыновления российских детей иностранными гражданами, правовой защиты детей, положения семей в Российской Федерации.

167. В настоящее время осуществляется конкретная работа по проекту постановления правительства Российской Федерации "Об утверждении Положения о порядке усыновления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, граждан Российской Федерации, гражданами других государств и Положения о порядке передачи российских детей, оставшихся без попечения родителей, гражданам иностранных государств на усыновление".

168. В связи с необходимостью совершенствования брачно-семейных правоотношений в настоящее время проводится и другая работа в этой сфере (защита прав несовершеннолетних при отчуждении приватизированного жилья и др.).

169. Дополнительная информация по данному вопросу содержится в докладе "О положении семей в Российской Федерации", подготовленном в 1994 году Национальным Советом по проведению Международного года семьи в Российской Федерации, и национальном докладе Российской Федерации по проблемам народонаселения (см. пункт 199 настоящего доклада).

Право на достаточный жизненный уровень (статья 11)

170. Гарантии на этот счет предусмотрены в статье 7 Конституции:

"1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.



2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты".

171. Важнейшей особенностью современного экономического положения населения России является резкое падение реальных доходов большинства населения и вызванное этим и другими обстоятельствами падение уровня жизни.

172. В настоящее время денежные сбережения населения фактически полностью обесценились. Особенно болезненно это переживается пенсионерами, а также населением северных регионов страны. Между тем вопрос об индексации вкладов населения до сих пор фактически не решен.

173. Другой характерной особенностью текущего периода является резкая дифференциация доходов социальных групп населения. В 1993 году значительно устойчивый (до 30%) сохранялась в населении доля лиц, имеющих совокупный душевой доход ниже официально установленного прожиточного минимума. Причем 5% из этих 30% составляют семьи с доходом ниже прожиточного физиологического минимума. По расчетам Госкомстата России, величина прожиточного минимума составляла в январе 1993 года 5,5 тыс. рублей; в мае 1993 года - 12,9 тыс. рублей; в феврале 1994 года - 54,8 тыс. рублей; в марте 1994 года - 60,4 тыс. рублей. В первом квартале 1994 года доходы нижней величины прожиточного минимума имели 25,2 млн. человек, или 17% населения. Среди населения с минимальными доходами особое положение занимают безработные. Официальный учет безработных ведется в России с 1991 года. На конец 1993 года было зарегистрировано 836 000 безработных, из них 64,7% получали пособие по безработице. Более одной трети безработных высвободилось с предприятий, из учреждений, организаций в связи с их ликвидацией, реорганизацией и сокращением персонала. Среди безработных 71,9% составляли женщины, из них 60% с высшим и средним специальным образованием.

174. Особенностью 1993 года является небольшой рост среднедушевых реальных денежных доходов населения по сравнению с 1992 годом. Согласно докладу Госкомстата России, он составил 9%. Косвенным подтверждением роста (или по крайней мере стабилизации среднедушевых реальных доходов населения) являются данные о повышении покупательной возможности семей, имеющих среднедушевой денежный доход. В январе 1992 года за минимальный набор из 19 основных продуктов питания нужно было отдать 78% среднего денежного дохода, в январе 1993 года - 53%, в декабре 1993 года - уже 26%.

175. Говоря о росте в 1993 году среднедушевых реальных доходов населения на 9%, нельзя также забывать о том, что в качестве базы сравнения взят 1992 год - год обвального падения уровня жизни и доходов из-за либерализации цен. Повторение 1992 года, скорее всего, повлекло бы самые катастрофические последствия для страны.

Поэтому нужно сказать об имевших место в 1993 году симптомах стабилизации доходов на крайне низком кризисном уровне в условиях усиления социального расслоения общества.

176. На обеспечение социальной защищенности наиболее уязвимых слоев населения нацелены Основные направления социальной политики Правительства Российской Федерации на 1994 год, утвержденные Постановлением от 6 мая 1994 года № 747.

177. В настоящее время положение малообеспеченного (бедного) населения в России является центральным пунктом общественного внимания. В Российской Федерации официально установленным критерием бедности является величина прожиточного минимума (в январе 1994 года - 51,7 тыс. рублей).

178. Министерство труда Российской Федерации направило в регионы Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума, а также Типовую региональную программу социальной защиты населения. Эти материалы позволяют перейти к оказанию адресной социальной помощи слабозащищенным слоям населения.

179. Анализ распределения населения по уровню доходов показывает, что в настоящее время около трети населения России проживало в семьях, в которых доход на одного члена семьи ниже величины прожиточного минимума, т.е. эта доля в течение 1992-1993 годов практически не изменялась. На декабрь 1993 года прожиточный минимум (верхний порог бедности) определен в 42,8 тыс. рублей на человека в месяц. Ниже этой границы оказываются 33 млн. граждан России, или 22% населения. Хотя в этой статистике не учитываются доходы от второй занятости, натуральное потребление от личного хозяйства, услуги теневой экономики. Данное положение вызывает тревогу в парламенте, правительстве и общественных кругах.

180. Как правило, социальная помощь оказывается социально уязвимым группам населения, у которых совокупный среднедушевой доход в семье ниже прожиточного минимума, который рассчитывается ежемесячно. К этой категории относятся: многодетные семьи; неполные семьи; одинокие пенсионеры; семьи, имеющие детей-инвалидов; беременные женщины и кормящие матери. По данным общероссийского обследования домашних хозяйств, число бедных домохозяйств с детьми до шести лет составляет 40% от их общего количества, а в многодетных семьях с тремя и более детьми - 72% этих домохозяйств.

181. Виды социальной помощи в основном идут по следующим направлениям: денежные выплаты, натуральная помощь, бесплатные услуги и т.д.

182. В настоящее время подготовлен проект Закона Российской Федерации "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", которым предусматривается поэтапное повышение минимальных размеров государственных социальных гарантий (минимальной оплаты труда, минимальной пенсии и т.д.) до величины прожиточного минимума.

Законопроектом предусмотрено право на обращение за социальной помощью гражданам, чей среднедушевой доход не достигает величины прожиточного минимума.

183. Ниже приводятся последние статистические данные в целом по Российской Федерации:

#### ПРОЖИТОЧНЫЙ МИНИМУМ

Все население: в среднем на душу (тыс. руб.)

в том числе:

	<u>Трудоспособное население</u>		<u>Пенсионеры</u>	<u>Дети</u>
1993				
Октябрь	32,4	36,6	22,8	32,4
Ноябрь	37,9	42,8	26,7	37,9
Декабрь	42,8	48,4	30,2	42,8
1994				
Январь	51,4	58,0	36,2	51,3
Февраль	56,6	63,7	39,9	56,9

	Численность населения с денежными доходами ниже:			
	величины прожиточного минимума (ПМ)		стоимости продуктового набора, установленного при оценке ПМ	
	млн. человек	в процентах ко всему населению	млн. человек	в процентах ко всему населению
1993 год				
Октябрь	45,0	30,3	18,9	12,8
Ноябрь	49,1	33,0	20,6	13,8
Декабрь	32,9	22,2	14,0	9,5
1994 год				
Январь	52,6	35,4	26,3	17,7
Февраль	24,8	16,7	8,5	5,7

184. По данным статистических обследований, в 1993 году доля семей с доходами ниже прожиточного минимума зависела от количества детей в семье: среди семей с одним ребенком таких было около 27%, среди семей с двумя детьми – 38%, с тремя и более детьми – около 63%.

185. В условиях социально-экономического кризиса и падения жизненного уровня населения существует повышенный риск распространения малообеспеченности в семьях с высокой иждивенческой нагрузкой: многодетных и неполных семьях, семьях с малолетними детьми и детьми-инвалидами, в которых один из родителей не занят в общественном производстве в связи с уходом за ребенком раннего возраста или ребенком-инвалидом, а также в семьях беженцев и вынужденных переселенцев.

186. Бедность и социальная отчужденность характерны для детей, родители которых ведут асоциальный образ жизни (алкоголизм, наркомания, криминальное поведение и прочее), что является сильнейшим препятствием для развития личности ребенка.

187. Социально-экономическая политика страны в отношении детства формируется с учетом необходимости профилактики и преодоления указанных негативных явлений.

188. Важнейшим средством защиты детей является система государственных пособий семьям с несовершеннолетними детьми. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10 декабря 1993 года № 2122 "О совершенствовании системы

государственных социальных пособий и компенсационных выплат семьям, имеющим детей, и повышении их размеров" с 1 января 1994 года введена унифицированная система государственных пособий, согласно которой многочисленные виды действующих ранее социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми заменены единым ежемесячным пособием на ребенка. Принятие данного Указа – один из этапов создания единой системы пособий семьям, имеющим детей, предусматриваемой проектом Федерального Закона "О государственных пособиях граждан, имеющих детей". Указом предусмотрена выплата пособий и на детей, получающих социальную пенсию или пенсию по случаю потери кормильца, что раньше не применялось. На каждого ребенка в возрасте до 16 лет (учащихся общеобразовательных учреждений – до окончания обучения) выплачивается единое ежемесячное пособие. Его размер составляет 70% минимальной оплаты труда на ребенка в возрасте до 6 лет и 60% – в более старшем возрасте, что составляло в феврале 1994 года соответственно 24% и 14% от величины прожиточного минимума ребенка. Для детей, воспитывающихся в неполных семьях (семьях одиноких матерей, семьях, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, семьях военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), размер пособия на ребенка увеличивается в 1,5 раза.

189. Женщинам или лицам, их заменяющим, находящимся в отпуске по уходу за ребенком до 1,5 лет, производится выплата ежемесячного пособия в размере 100% минимальной заработной платы. Предусмотрены также пособия при рождении ребенка, по уходу за больным ребенком. На детей, потерявших кормильца, детей-инвалидов производится выплата пенсии. Права детей, оставшихся в результате развода родителей в неполной семье, на алиментное обеспечение гарантировано законодательством.

190. Учитывая, что жизнь в условиях малообеспеченности в первую очередь наносит вред здоровью детей из-за недостаточного и неправильного питания, принято решение о бесплатном обеспечении молочными смесями всех детей до двух лет. Все дети в возрасте до трех лет имеют право на бесплатное обеспечение лекарствами, дети из многодетных семей обеспечиваются лекарствами до 6 лет, дети-инвалиды – до 16 лет.

191. Законодательством предусмотрена охрана прав детей на бесплатное медицинское обслуживание, бесплатное общее базовое образование. Предусмотрены меры по сохранению доступности услуг детских дошкольных учреждений для семей с детьми. Ежегодно принимаются меры, в том числе и путем выделения дополнительных средств из бюджета, для обеспечения летнего отдыха и оздоровления детей, в первую очередь из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей-инвалидов.

192. Приняты и реализуются меры по социально-экономической поддержке многодетных семей, которыми предусмотрены бесплатное питание детей в общеобразовательных учреждениях, бесплатное обеспечение их одеждой, бесплатный проезд на городском общественном транспорте, льготный доступ к культурным ценностям.



193. Федеральная программа защиты детей и нормативы реализуются и дополняются с учетом конкретного положения с бедностью на территориях. В большинстве случаев территориальный уровень обеспечения детей бесплатными и льготными услугами значительно выше, круг пользователей расширен по сравнению с общефедеральными нормами. В круг деятельности местной администрации входит реализация мер социальной защиты на индивидуальной основе, в том числе специальная программа по поддержке детей из наименее обеспеченных семей. Частичное финансирование территориальных программ по социальной поддержке семей и детей осуществляется в том числе и за счет средств гуманитарной помощи.

194. В целях социальной адаптации детей, которые в силу тех или иных обстоятельств стали безнадзорными, подверглись насилию в семье либо совершили правонарушение, в соответствии с Указом Президента от 6 сентября 1993 года № 1338 в России создается государственная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав. Одним из элементов создающейся системы является развитие сети специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в структуре органов социальной защиты населения: социальные приюты для несовершеннолетних; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних с девиантным поведением; центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

195. Необходимость комплексного подхода к решению проблемы бедности детей, обеспечения для них нормативных условий жизни и воспитания обусловила необходимость разработки национальной стратегии на среднесрочную перспективу по этому вопросу.

196. В 1993 году большое внимание было уделено организационно-правовым решениям, направленным на выполнение рекомендаций, содержащихся в Заключительных замечаниях Комитета Организации Объединенных Наций по правам ребенка и на выполнение Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации.

197. Создана межведомственная Комиссия по координации работ, связанных с выполнением Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в Российской Федерации. В целях формирования единой государственной политики разрабатывается Национальный план действий в интересах детей в Российской Федерации.

198. Главная цель Плана – определение в соответствии с международными обязательствами, вытекающими в связи с подписанием Россией Всемирной декларации, приоритетных целей и задач по обеспечению выживания, защиты и развития детей в 90-е годы и стратегии достижения мер по их реализации, усиление социально-правовой защищенности детей, обеспечение их конституционных прав на выживание, защиту и развитие.

199. На 1 июня 1994 года Государственной службой занятости зарегистрировано 1 482 900 граждан, не занятых трудовой деятельностью, в том числе безработных 1 219 300. За май количество незанятых граждан увеличилось по сравнению с предыдущим месяцем на 23 400 человек, а безработных – соответственно на 39 400.

200. Граждане, высвобожденные с предприятий, из организаций и учреждений, составляют 25,8% от общего числа незанятых.

201. В мае 1994 года Государственная служба занятости предоставила работу 80 200 россиян. В 10-дневный срок с момента обращения в службу занятости работа была предоставлена 17% нетрудоустроенных. Безработные граждане составили 76% трудоустроенных.

202. 17 400 россиян принимали в мае 1994 года участие в оплачиваемых общественных работах, что на 30% больше по сравнению с аналогичным периодом 1993 года.

203. В мае 1994 года Государственная служба занятости предоставила возможность получить новую профессию (специальность) 52 600 граждан, что в 2,1 раза больше, чем в феврале прошлого года.

204. Правом досрочного выхода на пенсию воспользовались в феврале 1994 года 9 100 безработных.

205. На 1 июня 1994 года Государственная служба занятости располагала сведениями о 347 200 вакансий, из них для рабочих – 85%, для служащих – 15%. Число вакансий сократилось за февраль 1994 года на 6,9%.

206. Пособие по безработице выплачивалось в феврале 1994 года 828 000 граждан.

207. Вопросы социальной защиты военнослужащих находятся в центре внимания Президента и Правительства. Распоряжением Президента от 27 марта 1993 года № 203-РП утверждена "Программа первоочередных государственных мер по усилению социальной защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в условиях экономической и военной реформ". Создана межведомственная комиссия по социальным вопросам военнослужащих и их семей. Развертывается деятельность по координации регулирования социальной защиты военных пенсионеров в рамках СНГ и со странами Балтии.

208. Особой защиты и поддержки среди малообеспеченного населения требуют бездомные. По стране после отмены в 1991 году статьи Уголовного кодекса, предусматривающей ответственность за бродяжничество и попрошайничество, их число возросло приблизительно до 40 000 человек (статистики не ведется). Это опасное социальное явление крайне осложнило санитарно-гигиеническую обстановку. Указ Президента от 2 ноября 1993 года № 1815 "О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества" предусматривает

ряд срочных мер. В частности, по этому указу лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, подлежат выявлению, задержанию и доставке органами милиции в центры социальной реабилитации.

209. В условиях тяжелейшего экономического кризиса в России право на достаточное питание оказывается под серьезной угрозой. Для реализации права на достаточное питание населения в 1993 году в Россию импортировано продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья (кроме текстильного) на 5 950 млн. долл. США, что составляет 22,2% от общей стоимости импорта за этот период.

210. Как следует из анализа ситуации на этот счет, проведенного Государственным комитетом санитарно-эпидемического надзора России, еще одной тенденцией, набравшей обороты в прошлом году, являются увеличивающиеся масштабы завоза в Россию недоброкачественных продуктов из-за рубежа. Касается это не только так называемой мешочной торговли, которая вообще никем не контролируется, но и продукции, поставляемой в Россию по официальным контрактам. В этом плане важность приобретает деятельность общественного объединения Конфедерации потребителей России. Из всех импортных продуктов свыше 6% не отвечают нормам по гигиеническим и более 50% по микробиологическим показателям. Характерно, что некачественное продовольствие начало поступать не только, как раньше, из Китая, Тайваня и Вьетнама, но и из европейских стран. В 1993 году, к примеру, были зарегистрированы случаи ботулизма из-за употребления итальянских мясных консервов фирмы "Монтана", браковались некачественные голландские молочные смеси "Семилак" и "НАН", венгерские овощные консервы "Бибител" и т.д. Впрочем, призывы отечественных сельхозпроизводителей перекрыть поступление на российский рынок западных продовольственных товаров не могут быть удовлетворены, поскольку качество отечественных продуктов еще хуже. Как показали проведенные Госсанэпиднадзором исследования, в 1993 году от 1,5 до 23% образцов тех или иных продовольственных товаров содержали болезнетворные бактерии, яйца глистов, повышенное количество пестицидов, токсичных веществ или антибиотиков. Не соответствуют санитарным нормам 12% молочных продуктов, 15% рыбы и 7% мяса. Столь низкое качество сельхозпродуктов объясняется не только несоблюдением технологической дисциплины при их получении и хранении, но и загрязненностью самих земель, на которых они производятся. Так, только содержание тяжелых металлов превышает допустимые нормы на четверти всех сельскохозяйственных угодий России.

211. Расширение системы предоставления торговых услуг населению и упорядочение этой системы входит в компетенцию местных властей. Так, например, распоряжением правительства Москвы № 729-РП "О мерах по расширению лоточной торговли", принятым в мае 1994 года, организации и предприятия, торгующие с лотков пончиками, пирожками, мороженым, чебуреками, а также горячими и прохладительными напитками, освобождаются от платы за согласование и выдачу разрешений на право торговли с лотков. Предприятия, желающие осуществлять такую торговлю, должны будут получить единую лицензию для всех торговых единиц и согласовать в префектуре место торговли.

Префектам административных округов предлагается безотлагательно определить места для размещения лотков.

212. Дополнительная информация на этот счет содержится в Национальном докладе Российской Федерации по проблемам народонаселения.

213. В целях налаживания сельскохозяйственного производства и обеспечения населения продовольствием в России с 1991 года проводятся преобразования в аграрном секторе, призванные стимулировать создание крестьянских фермерских хозяйств, превратить крестьян в реальных собственников земельных паев. Согласно Указу Президента от 27 декабря 1991 года "О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР" существующие сельскохозяйственные предприятия в течение 1992 года должны были провести реорганизацию, в ходе которой представлялись благоприятные возможности для создания фермерских хозяйств. По официальным статистическим данным, к началу 1993 года прошли перерегистрацию 19 700 колхозов и совхозов – более трех четвертей общего их количества. При этом коллективы 7 000 хозяйств предпочли сохранить свой прежний статус. Было образовано 300 акционерных обществ открытого типа, 8 600 товариществ с ограниченной ответственностью и смешанных товариществ, 1 700 сельскохозяйственных кооперативов. Было бы преувеличением полагать, что в реальной практике между этими организовано-правовыми формами много различий. В этих предприятиях осуществлен раздел на индивидуальные паи имущества и земель, установлено право общей долевой или совместной собственности на имущество, право коллективно-долевой или совместной собственности на землю. Все это привело к значительной унификации правового статуса новых организационно-правовых форм сельскохозяйственных предприятий. Совершенствованию их правового статуса может способствовать принятие законов о сельскохозяйственной кооперации, о хозяйственных обществах и товариществах.

214. Дополнительным стимулом к этому должен был стать Указ Президента от 27 октября 1993 года "О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России". Вместе с тем к настоящему времени концепция реальных мер в области аграрной реформы пока не сформировалась, идет процесс накопления практического опыта применения действующего законодательства в свете апробирования новых форм предпринимательства в агропромышленном секторе, оптимизации производственных структур в условиях рыночной экономики. Постановлением Правительства "О практике аграрных преобразований в Нижегородской области" от 15 апреля 1994 года № 324 сельскохозяйственным предприятиям рекомендовано использовать программу приватизации земли и реорганизации таких предприятий, а соответствующим органам управления и власти учесть изученный опыт при подготовке проектов земельного и аграрного законодательства. Совершенствуется система наделения граждан земельными участками. С этой целью ряд мер, снимающих ограничения в этом плане, в том числе для садоводства и приусадебного хозяйства, принят Указом Президента от 23 апреля 1993 года, а постановлением Правительства от 30 мая 1993 года введен "Порядок купли-продажи гражданами Российской Федерации земельных участков".

215. В июне 1994 года был подготовлен и передан на обсуждение в Государственную Думу проект нового Земельного кодекса Российской Федерации, который законодательно закрепляет права граждан и юридических лиц на землю, в том числе и право собственности на нее, права, обязанности, гарантии и защиту собственников, землевладельцев и землепользователей, порядок предоставления земель, совершения гражданских сделок с земельными участками, условия и порядок хозяйственного использования предоставленных земель, устанавливает режимы и пределы антропогенного воздействия на особо ценные и охраняемые территории.

216. Право на жилище гарантируется согласно статье 40 Конституции:

- "1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.
2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.
3. Малоимущим, иным, указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами".

217. Начиная с 1990 года можно говорить о стагнации жилищных условий семей. С 1985 года по настоящее время ввод жилья за счет всех источников финансирования сократился в полтора раза.

218. Средняя обеспеченность населения жильем растет медленно. В 1993 году на одного жителя России приходилось в среднем 17,1 квадратного метра общей площади против 16,4 квадратного метра в 1990 году.

219. Постоянно уменьшается число семей, улучшивших свои жилищные условия. Если в 1990 году таких семей было 1,3 млн., то в 1991 году - 11 млн., в 1992 году - 0,95 млн., в 1993 году - 0,9 млн. семей.

220. На начало 1994 года в очереди на улучшение жилищных условий состояло 9,1 млн. семей, или 18% всех семей (в 1990 году - 20% всех семей). Некоторое снижение числа очередников в 1993 году по сравнению с 1990 и 1991 годами связано с сокращением ведомственного жилищного строительства (в 1992 году на 24% по сравнению с 1991 годом).

221. Обеспеченность семей жильем различна в разных регионах страны. Особенно тяжелые жилищные условия в Тюменской области, где в очереди на получение жилья стоит 37% всех семей, в Республике Коми (30%), в Сахалинской области (28%), в республиках Саха (Якутия) и Марий-Эл, Калининградской области, города Санкт-

Петербурге (по 27%). Более благоприятная ситуация в республиках Калмыкия и Адыгея (по 7%), Бурятия и Алтай (по 9%), в города Москве (12%).

222. Регулирование защиты жилищных прав осуществляется Жилищным кодексом от 24 июня 1983 года, в который были внесены изменения и дополнения Законом от 6 июля 1991 года в связи с принятием Закона "О приватизации жилищного фонда в РСФСР". Любой гражданин имеет право получить в собственность свое жилье - с одной стороны. С другой стороны - приватизация квартир в аварийных домах запрещена федеральным законом. Перечень аварийных зданий утверждается местными властями. В Москве такой перечень был утвержден распоряжением № 1640-РМ префекта Центрального административного округа.

223. Основные принципы реализации конституционного права граждан России на жилище в новых социально-экономических условиях определены в Законе "Об основах федеральной жилищной политики", Указах от 10 июня 1994 года "О жилищных кредитах", "О выпуске и обращении жилищных сертификатов", "О мерах по обеспечению достройки незавершенных строительством жилых домов". Подготавливается новый кодекс о Жилищном законодательстве.

224. В соответствии со статьей 72 Конституции жилищное законодательство входит в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов. Однако субъекты Федерации сохраняют широкие полномочия по защите жилищных прав, что особенно верно в условиях создания жилищного рынка. При этом важное значение имеет Указ Президента "О мерах по обеспечению права граждан на жилище" от 9 апреля 1993 года № 442.

225. В этом плане широкие права предоставляются местным органам исполнительной власти. Так, правительство Москвы приняло дополнительные меры по укреплению порядка на рынке жилья в Москве. В распоряжении № 252-РМ отмечается, что "за последнее время выявлены многочисленные случаи совершения сделок по продаже, дарению, обмену жилья гражданами под влиянием обмана, насилия, угроз со стороны криминальных элементов. Есть факты физического устранения таких граждан". В связи с этим мэр Москвы обязал Управление внутренних дел Москвы и Комитет социальной защиты в месячный срок подготовить перечень категорий граждан, требующих защиты городских властей при приватизации и отчуждении ими жилых помещений. По желанию этих граждан Департамент муниципального жилья и уполномоченные им организации будут осуществлять продажу их квартир с правом пожизненного проживания в них или с предоставлением им других жилых помещений. В случае если граждане этой группы будут осуществлять сделки с недвижимостью по доверенностям, то принятие решений об отчуждении жилой площади будет осуществляться с учетом мнения специальных общественных комиссий.

226. Кроме того, ГУВД Москвы поручено в 2-месячный срок создать отдел криминальной полиции по борьбе с правонарушениями, связанными с приватизацией и последующими сделками с жилой площадью. Также принято решение о введении в короткие сроки

лицензирования коммерческих структур, занимающихся оформлением документов при отчуждении гражданами жилой площади.

227. В Москве создана Единая информационно-справочная система (ИС) "Жилище". Она призвана, в частности, решить проблему информационного обеспечения государственных структур, которые контролируют рынок жилья. Система объединит существующие банки данных и должна снабжать коммерческие структуры оперативной и достоверной информацией о рынке жилья. Информация будет предоставляться также москвичам, заинтересованным в улучшении жилищных условий.

228. Важно, что при создании новой системы должно быть обеспечено взаимодействие существующих разобщенных банков данных. Сейчас обмен информацией, накопленной в многочисленных локальных системах, практически не ведется по причинам организационного и технического характера. В результате эффективность использования имеющихся банков данных невысока. До сих пор нет банков, содержащих в полном объеме достоверную информацию о служебных помещениях, коммунальных квартирах, общежитиях, об изменении структуры жилищного фонда.

229. Возникновение рынка жилья вызвало бурную деятельность многочисленных фирм-риэлтеров. Между тем взаимные информационные услуги между ними затруднены все по той же причине.

230. Информационные системы, выдавая информацию о продаваемых квартирах, призваны защитить покупателя от жульнических операций - например, в случае повторной продажи жилплощади, продажи квартиры, находящейся под залогом или арестом.

#### Охрана здоровья (статья 12)

231. Одним из главных направлений социальной политики государства, стремящегося обеспечить людям реальное благосостояние и высокий уровень жизни народа, является охрана здоровья граждан и совершенствование всей системы здравоохранения. Поэтому в последние годы законодательная и исполнительная власти обращают особое внимание на подготовку правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере здравоохранения, что предусматривалось и постановлением № 1 съезда народных депутатов РСФСР от 21 июня 1990 года.

232. Только за 1992 год по вопросам охраны здоровья граждан и организации системы здравоохранения было принято окончательное или в первом чтении основополагающих 6 законов Российской Федерации и три постановления Верховного Совета. Ждут своего принятия уже подготовленные несколько проектов законов. Президентом издано 5 указов. Правительство Российской Федерации ввело в действие более 22 постановлений, посвященных решению новых проблем в области здравоохранения и его реформирования.

233. Кризис здравоохранения, вызванный чрезмерной централизацией управления, значительным сокращением государственного финансирования этой отрасли, недостаточным ее материально-техническим оснащением и, как следствие этого, – снижением качества медицинской помощи и сокращением объема оказываемых услуг, диктует необходимость проведения значительных преобразований и реформирования всей системы. Реформа здравоохранения, равно как и реформа сферы охраны здоровья, не может быть реализована без новой, принципиально отличающейся от существующих ранее подходов, законодательной основы. Поэтому современное, отвечающее требованиям времени, законодательство в области охраны здоровья строится с учетом не только уже существующих в республике законов, но и ратифицированных Российской Федерацией международных правовых актов, ориентированных на защиту прав человека и гражданина.

234. Теоретической основой законодательства служит комплексный подход к охране здоровья народа, предполагающий учет и взаимозависимость всех составляющих эту область звеньев: обеспечение благоприятной окружающей среды, безопасных условий труда, полноценных и безопасных продуктов питания, а также медико-социальной помощи.

235. Конституционная гарантия охраны здоровья содержится в статье 41 Конституции:

"1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

2. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

3. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом".

236. Главным актом, который не только кодифицирует законодательство, но и закрепляет новые направления развития всей системы здравоохранения, влияние новой экономики на осуществление медицинской деятельности, являются Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (принятые в первом чтении). Одной из главных идей, заложенных в "Основах", является приоритет прав человека и гражданина в области охраны здоровья над всеми остальными ценностями, достижения равновесия между интересами личности и общества.

237. Дальнейшее развитие законодательства идет по пути конкретизации правовых установлений, определяемых в "Основах". Такие акты, как Закон "О медицинском



страховании", законы "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", "О психиатрической помощи населению и гарантиях прав граждан при ее оказании", "О трансплантации органов и (или) тканей человека", "О донорской крови и ее компонентах" (принят в первом чтении 20 января 1993 года), "О паталогоанатомической службе и проведении исследований в Российской Федерации" (проект), "О профилактике заболевания СПИДом" (проект) и др., развивают организацию оказания различных видов медицинской деятельности и осуществлению помощи гражданам, устанавливают ответственность учреждений и их персонала за нарушение установленных правил. Большое значение имеет и установление нового источника финансирования системы здравоохранения – медицинского страхования.

238. В целях реализации этого законодательства Правительство обеспечивает принятие необходимых мер. Так, в связи с Законом "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" от 25 мая 1994 года было принято Постановление Правительства "О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами".

239. Расширение прав и гарантий их осуществления вызвало необходимость дифференцирования понятий "охрана здоровья" и "здравоохранение". Охрана здоровья как более широкое понятие обеспечивается мерами политического, экономического, правового, социального, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, осуществляется органами власти и управления, государственными и негосударственными предприятиями, учреждениями и организациями. Здравоохранение является составной частью охраны здоровья и ориентировано на оказание медико-социальной помощи государственной системой, частной и муниципальной системами, что гарантируется Конституцией.

240. Принципиальная новизна заключается в гуманизации законодательства в области охраны здоровья путем закрепления прав и гарантий их реализации как для граждан и отдельных групп населения при получении медико-социальной помощи, так и для профессиональных работников, занятых в этой сфере. Особое внимание уделяется правам отдельных групп населения, к которым относятся наименее защищенные слои населения, такие, как инвалиды, граждане пожилого и старческого возраста, лица, страдающие психическими расстройствами и другими социально значимыми заболеваниями.

241. В законодательстве впервые определены компетенции Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, краев и областей, а также предоставление субъектам Федерации и местным органам самоуправления свободы и права самим решать вопросы, связанные с охраной здоровья на их территории. Законы создают юридическую основу для децентрализации правления и определяют права предприятий, учреждений и организаций системы Министерства здравоохранения, оставляя за последним лишь контролирующие и координирующие функции.

242. Законы закрепляют существование государственной и частной систем, признают наличие всех форм собственности и их участие в деятельности по охране здоровья населения в условиях рыночной экономики.

243. Права, закрепленные в Законах и вытекающие из Декларации прав и свобод человека, среди которых особо выделяются право на выбор врача и лечебного учреждения, достоверную информацию о состоянии своего здоровья и факторах риска и право на отказ от лечения и согласие на него, подкреплены необходимыми гарантиями. Они позволяют создать рынок медицинских услуг и регулировать важные направления и виды медицинской деятельности.

244. Что касается права на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащим, то согласно пункту 3 статьи 16 Закона о статусе военнослужащих, члены семей офицеров, в том числе и уволенные с военной службы по достижении предельного возраста, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, а также лица, находящиеся на иждивении, имеют право на бесплатную медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях. Порядок реализации этого права определен директивой министерства обороны от 12 мая 1993 года № Д-48. Законодательство предусматривает также льготы семьям погибших военнослужащих.

245. Гуманизация сферы охраны здоровья проявляется еще и в том, что в Законах впервые закреплена правовая и социальная защита тех, кто оказывает медико-социальную помощь, т.е. медицинских и фармацевтических работников. Им предоставляются широкие профессиональные и социальные права, а также льготы, учитывающие характер их деятельности. Гарантии, установленные законами, не могут быть действенными без определения правоохранительных норм, контроля и надзора за исполнением законодательства об охране здоровья граждан, без закрепления ответственности за нарушение прав в этой области. Законы ориентированы на демократизацию в решении этих вопросов и допускают государственный и общественный контроль за соблюдением прав и исполнением законодательства.

246. В целом, в новом российском законодательстве отражены принципиально новые подходы к охране здоровья граждан Российской Федерации и организации здравоохранения в целях повышения качества и уровня жизни россиян.

247. Как следует из анализа Государственного Комитета санитарно-эпидемиологического надзора России, в сложных условиях экономического и социального развития санитарно-эпидемиологическая обстановка в Российской Федерации в целом оценивается как неблагоприятная, а ее негативное влияние на здоровье населения становится все более заметным. Наиболее острой является проблема обеспечения населения доброкачественной питьевой водой, удовлетворяющей санитарно-гигиеническим требованиям. Ухудшается качество и структура питания населения. Значительная часть населения проживает в условиях постоянного превышения предельно допустимых концентраций вредных для

здоровья веществ в атмосферном воздухе. Опасным для здоровья населения является бессистемное и бесконтрольное захоронение в почву токсических промышленных и бытовых отходов. Снижается ответственность хозяйствующих субъектов за охрану труда работающих и оздоровление окружающей среды, качество и безопасность выпускаемой и реализуемой продукции. Отмечается рост профессиональной и инфекционной заболеваемости.

248. Более 60 млн. человек проживают в России в условиях повышенного шума, вибрации, электромагнитных полей и загрязнения атмосферного воздуха. Почти половина населения страны потребляет недоброкачественную воду. Несмотря на то, что в 1993 году по сравнению с 1992 годом выбросы в атмосферу уменьшились на 10%, на состоянии воздушной среды это практически не отразилось. Количество городов, где загрязнение воздуха более чем в 10 раз превышает предельно допустимые концентрации (ПДК), осталось неизменным – 84, в 9 городах концентрация вредных веществ в атмосфере перешагнула 50 ПДК.

249. По-прежнему все более негативное влияние на состояние воздушной среды оказывают выбросы автотранспорта. В общем объеме загрязняющих веществ их доля постоянно растет и в 158 городах превысила объем промышленных выбросов. В 36 городах автомобили дали более 80% всех выбросов. Ничего не делается для решения проблемы утилизации промышленных отходов. Сегодня в организованных хранилищах накоплено 2 млрд. т токсичных отходов, еще вдвое большее их количество находится в неорганизованных местах хранения или, попросту говоря, на самовольных свалках. Их ежегодный прирост составляет 70 млн. тонн. При этом в Российской Федерации эксплуатируются всего два полигона для утилизации и захоронения промышленных токсичных отходов. Действующие на всю страну 7 мусороперерабатывающих, 2 мусоросжигающих завода обеспечивают переработку лишь 4,5% общего количества твердых бытовых отходов. Строительство новых заводов не ведется.

250. В неблагоприятных условиях труда работают более 5 млн. человек, или 17% всех занятых. В результате в прошлом году зарегистрировано свыше 10 000 профессиональных заболеваний, что почти в два раза выше, чем в середине 80-х годов, хотя и меньше, чем в 1992 году, когда, согласно данным Госкомсанэпиднадзора, было выявлено около 11 000 таких заболеваний. Помимо этих остающихся почти неизменными на протяжении последних 3-5 лет данных, характеризующих общее, как бы застывшее, санитарно-эпидемиологическое неблагополучие, представление об особенностях развития обстановки в последнее время дают следующие данные. Прежде всего наблюдается уменьшение числа зарегистрированных инфекционных больных – с 40 млн. в 1992 году до 30 млн. в 1993 году. Впрочем, столь значительное – на четверть – уменьшение годовой заболеваемости этими инфекциями следует объяснить не резко укрепившимся здоровьем населения, а неадекватностью медицинской статистики. В изменившихся экономических условиях, когда все больше людей работает не на государство, а на себя, больничный лист, дававший прежде освобождение от работы и одновременно служивший средством учета больных, потерял для многих свою привлекательность, и за ним просто перестали обращаться. Поэтому снижение регистрируемых инфекционных больных не отражает

реальной картины заболеваемости. От инфекционных и паразитарных болезней в 1992 году умерло 195 000 человек, в 1993 году – 255 000 человек.

251. К реальным же особенностям 1993 года относится принявший характер взрыва рост заболеваемости дифтерией и венерическими болезнями. По сравнению с 1992 годом число заболевших дифтерией увеличилось почти в четыре раза. По неполным данным, она унесла жизни 388 человек. И, по мнению экспертов, их число могло бы быть намного больше, если бы не принятые Госкомсанэпиднадзором и правительством экстренные меры, благодаря которым удалось если не переломить, то во всяком случае смягчить обстановку. Борьба с дифтерией осложняется и различными причинами немедицинского характера. Так, 40% умерших от этой болезни составляют люди без определенного места жительства.

252. Что касается венерических заболеваний, то число больных только сифилисом возросло за 1993 год втрое. Количество зарегистрированных случаев гонореи в полтора раза больше, чем дизентерии, и составляет почти треть миллиона. Здесь же следует указать, что в 1993 году выявлено 99 новых ВИЧ-инфицированных – на треть больше, чем в 1992 году. СПИДом заболело еще 14 человек.

253. Обостряется проблема обеспечения населения лекарственными препаратами. В торговле возник острый дефицит антибиотиков широкого спектра действия, анальгетиков, сердечно-сосудистых и других препаратов. Приватизация сети аптек приводит, по некоторым оценкам, к удорожанию лекарств, некоторые из которых стоят до двух десятков тысяч рублей за упаковку. Возникают трудности получения лекарств по льготным рецептам, поскольку поликлиники, их выдавшие, не возмещают долги аптекам из-за отсутствия средств. Например, в феврале 1994 года Комитет по здравоохранению мэрии Санкт-Петербурга имел долг медучреждениям 3,2 млрд. рублей при наличии имеющих льготы на приобретение лекарств (как известно, малоимущих) более 2 млн. человек. Руководители предприятий фармацевтической промышленности констатируют, что непринятие мер против сокращения производства отечественных лекарств, отсутствие государственной поддержки отрасли привели к резкому снижению уровня обеспечения населения препаратами российского производства, остановке большинства предприятий, создав зависимость от зарубежного рынка. Имеются и экономические факторы иного характера. Так, введение акцизного налога на этиловый спирт повлекло рост стоимости спирта в 5 раз, а затем и увеличение цен на препараты в 2-4 раза. Резко обострилось и финансовое состояние фармацевтических фабрик. В администрации Президента и в Правительстве рассматриваются предложения по исправлению ситуации.

254. Проблема обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения носит государственный характер, требует участия ее разрешения федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и должна решаться в рамках соответствующей Государственной целевой программы. Госкомитетом санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, Минздравминмедпромом России и Российской академией медицинских наук совместно с заинтересованными федеральными министерствами и иными федеральными

органами исполнительной власти во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 20 апреля 1993 года № 468 "О неотложных мерах по обеспечению здоровья населения Российской Федерации" разработана (утверждена Постановлением Правительства № 158 от 28 февраля 1994 года). Государственная программа неотложных мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия, профилактики инфекционных и неинфекционных заболеваний и снижения уровня преждевременной смертности населения на 1994-1996 годы.

255. Программа подготовлена с учетом положений Закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и Программы правительства Российской Федерации на 1993-1995 годы "Развитие реформ и стабилизация российской экономики", других нормативных актов в этой области.

256. В частности, разработана и передана на утверждение Государственной Думе Федеральная целевая программа "АНТИСПИД", правительством Российской Федерации одобрены Федеральные целевые программы "Вакцинопрофилактика" и "Охрана территории Российской Федерации от завоза и распространения особо опасных инфекционных заболеваний людей, животных и растений, а также токсических веществ".

257. Аналогичная работа проводится и территориальными санитарно-эпидемиологическими службами Российской Федерации.

258. Сложная ситуация с обеспечением населения продовольствием, обострившаяся в 1991-1994 годах, вызывает необходимость контроля за ней со стороны местных властей, которые вынуждены принимать меры для улучшения снабжения населения. Так, Администрация города Москвы в 1993 году подписала соглашение между префектурами, плодоовощными базами и хозяйствами, выращивающими плодоовощную продукцию, предусматривающую льготный режим для таких хозяйств. Департаментом продовольственных ресурсов правительства Москвы ежегодно определяется, например, количество закладываемых на хранение овощей, достаточное для бесперебойного снабжения зимой горожан.

#### Право на образование (статьи 13 и 14)

259. Что касается демократических процессов в нашей стране, то в плане реализации права на образование они получили юридическое отражение в Законе от 10 июля 1992 года № 3266-1 "Об образовании". Вся государственная политика в области образования построена на демократических, гуманистических принципах. Достаточно взглянуть на статью 2 Закона "Принципы государственной политики в области образования", в которой закреплены:

- гуманистический характер образования;

- приоритет общечеловеческих ценностей;
- защита системой образования национальных культур и региональных культурных традиций в условиях многонационального государства;
- общедоступность образования;
- демократический, государственно-общественный характер управления образованием и т.д.

260. В целом процесс демократизации в области образования идет по двум направлениям: обеспечение и защита конституционного права граждан РФ на образование и создание правовых гарантий для свободного функционирования и развития системы образования страны.

261. Согласно статье 43 Конституции, решению задачи обеспечения и защиты конституционного права граждан РФ на образование способствуют государственные гарантии прав граждан РФ в области образования (статья 5 Закона).

"Гражданам Российской Федерации на ее территории гарантируется возможность получения образования независимо от расы, национальности, языка, пола, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, социального происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, партийной принадлежности, наличия судимости.

Государство гарантирует гражданам РФ получение бесплатного основного общего и на конкурсной основе бесплатного профессионального образования в государственных, муниципальных образовательных учреждениях, если образование данного уровня гражданин получает впервые".

262. Гражданам, нуждающимся в социальной помощи, государство полностью или частично оплачивает расходы на их содержание в период получения ими образования.

263. Граждане, проявившие выдающиеся способности, получают содействие государства в получении элитарного образования.

264. Надо отметить, что государство заботится не только о полноценных членах общества, но и о гражданах с отклонениями в развитии, создавая условия получения ими образования на основе специальных педагогических подходов.

265. Основой государственных гарантий получения гражданами образования в пределах государственных образовательных стандартов является государственное и муниципальное финансирование образования (статья 40 Закона).

266. Право граждан на получение высшего и послевузовского образования в рамках государственных образовательных стандартов обеспечивается предоставлением гражданам, прошедшим конкурс и зачисленным в образовательное учреждение, личного государственного образовательного кредита (невозвращаемого, частично возвращаемого, возвращаемого) (статья 42 Закона).

267. Граждане имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в рамках возможностей, предоставляемых системой образования.

268. Государство в соответствии с международными договорами и соглашениями оказывает содействие в получении основного общего образования на родном языке представителям народов РФ, проживающим вне ее территории. Языковая политика в области образования регулируется статьей 6 Закона, которая принята в соответствии с Законом РСФСР от 25 октября 1991 года "О языках народов РСФСР" (в частности, см. главу II этого Закона). На решение первой задачи направлены также и социальные гарантии реализации прав граждан на образование:

- совершеннолетние граждане имеют право на выбор образовательного учреждения и форм получения образования;
- обучающиеся во всех образовательных учреждениях имеют право на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами и т.д. (раздел V Закона, статьи 50, 52).

269. Для обеспечения свободного функционирования и развития системы образования выработаны юридические нормы, закрепленные в разделе II Закона об образовании "Системы образования", разделе III "Управление системой образования", разделе IV "Экономика системы образования".

270. Российская Федерация провозглашает сферу образования приоритетной (статья 1 Закона). Государственные гарантии приоритетности образования даны в статье 40 Закона.

271. Государство гарантирует ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования, устанавливает налоговые льготы, стимулирующие развитие образования, в частности:

- образовательные учреждения, независимо от их организационно-правовых форм в части их уставной, предпринимательской деятельности, освобождаются от уплаты всех видов налогов, включая плату за землю;
- с целью привлечения инвестиций в систему образования государство предусматривает специальную систему налоговых льгот предприятиям, учреждениям и организациям, независимо от их организационно-правовых форм,

а также физическим лицам, в том числе иностранным, вкладывающим свои средства в развитие системы образования РФ;

- государство предусматривает льготы по налогообложению недвижимости собственникам, сдающим свое имущество в аренду образовательным учреждениям.

272. Деятельность государственных муниципальных образовательных учреждений регулируется типовыми положениями о соответствующих типах и видах образовательных учреждений, утверждаемыми Правительством РФ и разрабатываемыми на их основе уставами (статья 12 Закона). Например, "Порядок проведения выпускных экзаменов в государственных общеобразовательных, специализированных и негосударственных средних учебных заведениях" регламентирует проведение школьных выпускных экзаменов в этом году. Полный текст этого документа был опубликован в газете "Педагогический вестник" в мае 1994 года.

273. Обязательными, как и в прошлом, останутся для всех русский язык (сочинение) и математика (алгебра). Что же касается необязательных экзаменов – тут всем распоряжается сама школа. Можно выбрать предметы на свой вкус из дозволенных в учебном заведении. Исключение – трудовое обучение в учебно-производственном комбинате. Профподготовка может быть зачтена как выпускной экзамен, только если испытания проходят в сроки проведения государственных экзаменов, к тому же необходимо, чтобы обучающийся получал документ, дающий ему право работы по специальности. И даже в этом случае сама школа вправе отклонить просьбу ученика засчитать ему экзамен по профподготовке в счет выпускных. Что же касается общеобразовательных предметов, школа не имеет права запрещать сдавать любой из них.

274. Что касается количества экзаменов – их будет не меньше пяти. Верхний предел документом не определен. Это – для обычных школ, а в специализированных – неизбежно добавляется еще один обязательный экзамен по профильному предмету.

275. Устав гражданского образовательного учреждения в части, не отрегулированной законодательством, разрабатывается и принимается им самостоятельно (статья 13 Закона).

276. Содержание образования в конкретном образовательном учреждении определяется образовательной программой, разрабатываемой, принимаемой и реализуемой этим образовательным учреждением самостоятельно (статья 14 Закона).

277. В пределах, определенных законодательством и своим уставом, образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности (статья 32 Закона). Образовательное учреждение вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом (статья 47 Закона).



278. С целью обеспечения демократических и гуманистически ориентированных преобразований в образовании в его различных формах Минобразованием была разработана лично ориентированная концепция развития педагогического образования. Основной тезис концепции связан с обновлением содержания реформ подготовки и переподготовки педагогов, которое позволило бы педагогам использовать предмет преподавания как средство развития ученика.

279. Разработаны новые программы подготовки педагогов всех профилей, предполагающие получение ценностно-ориентированного предметного образования, сопряженного с практической подготовкой к профессиональной педагогической деятельности, дифференцированной в зависимости от уровня образования. Значительное внимание в программах уделено созданию условий для осуществления студентом права самостоятельно определять индивидуальный маршрут образования, причем степень свободы студента увеличивается за счет возрастания возможностей выбора на каждом последующем этапе образования. Для разработки нового содержания образования организуются специализированные межвузовские центры, комплексы непрерывного педагогического образования, региональные центры развития образования.

280. Законом определены также права, социальные гарантии и льготы работников образовательных учреждений (статья 55 Закона). Работники образовательных учреждений имеют право на участие в управлении образовательным учреждением, на защиту своей профессиональной чести и достоинства. При исполнении профессиональных обязанностей преподаватели имеют право на свободу выбора и использования методик обучения и воспитания, учебных пособий и материалов, учебников, методов оценки знаний обучающихся, воспитанников. Педагогические работники в порядке, установленном законодательством, пользуются правом на нормированный шестичасовой рабочий день и сокращенную рабочую неделю, на удлинённый оплачиваемый отпуск, на получение пенсий по выслуге лет до достижения пенсионного возраста. Предусмотрены также иные права, социальные гарантии и льготы работников образовательных учреждений (статья 55 Закона).

281. Что касается пункта 2 статьи 13 Пакта, то в системе среднего профессионального образования действует 2607 учебных заведений с общей численностью обучающихся 1 млн. 99 тыс. человек, из которых юношей - 822,7 тыс. человек, девушек - 1171,1 тыс. человек.

282. В решении задач социально-экономического развития Российской Федерации важная роль принадлежит кадрам специалистов со средним специальным образованием. В настоящее время в народном хозяйстве республики занято около 22 миллионов специалистов этого уровня, примерно 31,3% от общей численности рабочих и служащих. Основная часть специалистов (31,2%) сосредоточена в промышленности, в строительстве - 7,4%, сельском хозяйстве - 8,3%, транспорте и связи - 8,9%.

283. В непромышленной сфере наибольшая доля специалистов приходится на здравоохранение, физкультуру и социальное обеспечение – 10%, народное образование, культуру и искусство – 10,6%.

284. Среди работников, занимающих должности руководителей, доля специалистов со средним специальным образованием составляет 42,2% (с высшим – 42,6%), среди специалистов всех уровней – 46% (с высшим – 42,2%).

285. В соответствии с Государственной программой развития высшего образования в Российской Федерации в настоящее время формируется многоуровневая система подготовки специалистов, предусматривающая различные по характеристикам и объемам образовательные и профессиональные программы. В структуру многоуровневой системы подготовки специалистов по многим параметрам вписывается и средняя специальная школа.

286. В отечественной средней специальной школе благодаря исторической ориентации на высшую (в том числе в вопросах ее управления) в последние годы произошли большие качественные изменения в структуре и содержании учебного процесса, повышении уровня подготовки специалистов, комплектовании педагогического корпуса, развитии демократических начал, самоуправления и т.д.

287. Процесс интеграции высшей и средней специальной школы активно продолжается. Основными факторами такого сближения являются: идентичность специальностей с вузовскими, сходство квалификационных характеристик специалистов с высшим и средним специальным образованием и учебных планов и программ; методической и учебной документации; форм организации практической подготовки; наличие курсового и дипломного проектирования, ориентированных на реальную тематику; приближение к методике преподавания, принятой в высшей школе. В последние годы техникумы становятся все более многопрофильными – в сферу деятельности их входят: подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, работа различных курсов, маркетинговые методы управления.

288. Средние специальные учебные заведения все чаще интегрируются в высшую школу, создавая совместно с вузами различные комплексы типа "вуз-техникум", "вуз-медучилище" и другие, в структуре вузов организуются факультеты среднетехнического образования. За последние годы происходило интенсивное создание средних специальных учебных заведений повышенного (продвинутого) уровня – колледжи, осуществляющие подготовку младших инженеров, младших врачей и других специалистов.

289. Стратегия развития системы высшего образования в республике определяется социально-экономическими процессами в обществе. Переход к рыночной экономике требует создания многоуровневой системы подготовки специалистов, представляющей собой совокупность взаимосвязанных образовательных и профессиональных программ, включающих в том числе и существующие уровни подготовки в средней специальной школе (базовый и продвинутый).

290. Согласно статье 6 Закона граждане имеют право на выбор языка обучения в рамках возможностей, предоставляемых системой образования. Право граждан на получение образования на родном языке обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также условий для их функционирования. Вопросы изучения государственных языков республик в составе Российской Федерации регулируются законодательством этих республик. Государство оказывает содействие в подготовке специалистов для осуществления образовательного процесса на языках народов России, не имеющих своей государственности.

291. Конкурсная основа среднего профессионального образования регламентируется Порядком приема в государственные средние специальные учебные заведения Российской Федерации, утвержденным приказом Минобразования России от 25 марта 1993 года № 106.

292. В целях усиления социальной защищенности молодежи в условиях кризисного состояния экономики принимался ряд государственных мер, направленных на поддержание молодежи.

293. С увеличением минимального размера оплаты труда увеличивались соответственно и размеры стипендий и компенсационных выплат на питание студентам высшего профессионального образования и учащимся среднего и начального профессионального образования, размеры которых установлены в процентах к минимальному размеру оплаты труда.

294. В соответствии с Указом Президента РФ "О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования" от 12 апреля 1993 года № 443 стипендии студентам государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования были предусмотрены в размере установленного законом минимального размера оплаты труда – 20500 рублей, стипендии аспирантам учреждений – в размере двух минимальных размеров оплаты труда, а также были увеличены суммы компенсаций расходов в связи с удорожанием стоимости продуктов питания до 2% установленного законом минимального размера оплаты труда из расчета на одного человека в день (учащимся среднего и начального профессионального образования и общеобразовательных учреждений в соответствии с Законом РФ от 14 июля 1993 года № 5432-1 – в размере полутора процентов).

295. В соответствии с Указом Президента РФ от 30 мая 1994 года № 1110 "О повышении размера компенсационных выплат отдельным категориям граждан" с 1 июля 1994 года увеличивается размер ежемесячных компенсационных выплат до 50% минимального размера оплаты труда студентам образовательных учреждений высшего и учащимся среднего профессионального образования, аспирантам, обучающимся с отрывом от производства в аспирантурах при образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях, находящимся в академических отпусках по медицинским показаниям. На сегодняшний день реальные доходы студентов – 32 000 рублей в месяц. Расходы превышают реальные доходы в 3-4 раза.

296. В целях государственной поддержки организация летнего отдыха и оздоровление детей и подростков в условиях сложной социально-экономической ситуации в стране принято постановление Правительства РФ от 4 апреля 1994 года № 275 "О мерах по организации летнего отдыха детей и подростков в 1994 году".

297. Доступ к высшему образованию осуществляется на конкурсной основе. Образование оплачивается из госбюджета.

298. В России под руководством Госкомвуза России создается система непрерывного дополнительного профессионального образования (ДПО).

299. В системе образования России система дополнительного профессионального образования является самой демократичной и неформальной:

- учиться (повышать квалификацию, переподготавливаться) может любой специалист, любого возраста, любого исходного уровня знания,
- курсы обучения могут быть от однодневных семинаров до двух лет,
- слушатели активно участвуют в формировании содержания и режима обучения, выбора преподавателя, тематики выпускных работ,
- форма обучения: дневная, вечерняя, заочная, экстерном.

300. Пропускная способность сегодняшней системы дополнительного профессионального образования в России – 2 млн. человек в год. Потребность в дополнительном профессиональном образовании, по имеющимся оценкам, составляет 8-10 млн. человек.

301. В системе дополнительного профессионального образования подготовка преподавателей финансируется из бюджета государства.

302. Государство морально и нормативно поддерживает систему дополнительного профессионального образования, которая субсидируется в основном отраслями. Вместе с тем продолжается процесс выработки – с участием местных администраций – новых форм переподготовки, обучения и повышения квалификации специалистов и руководителей. В 1994 году распоряжением мэра г. Москвы создана Московская высшая школа управления в Академии народного хозяйства при Правительстве России для переподготовки работников аппарата правительства города, мэрии, административных округов столицы.

303. Зарботная плата преподавателей в относительных цифрах последние годы постоянно снижается и в настоящее время не достигает даже уровня средней зарботной платы в промышленности.

304. Плата в дополнительном профессиональном образовании, ранее низкая и стабильная, подошла к уровню, затрудняющему обучение всех желающих.

305. В 1994 году в 19 регионах страны прокурорами проведена проверка исполнения Закона "Об образовании". Наиболее распространенными остаются нарушения, связанные с приемом, переводом и отчислением учащихся из учебных заведений.

306. Отмена ранее существовавшего порядка отчисления подростков по согласованию с комиссиями по делам несовершеннолетних привела к тому, что многие педколлективы усмотрели в этом путь к массовым чисткам школ от трудных, неугодных и строптивых детей. Только за два последних учебных года по различным причинам за парты не сели 1 700 000 детей школьного возраста. Отсев из школ, например в Пензенской области, увеличился в 4 раза, а в Санкт-Петербурге – в 20 раз. Нередко администрацией учебных заведений вводятся противозаконные штрафные санкции как за несоблюдение правил поведения, так и за плохую успеваемость. Также зачастую нарушается принцип бесплатного общего образования в государственных и муниципальных учреждениях. Прокурорами выявлено немало уставов учебных заведений, которыми предусмотрено взимание платы за повторный курс обучения, пересдачу академической задолженности, обучение в классах коррекции и т.п.

307. Резко возросшая преступность несовершеннолетних: ежегодно 60 000 человек совершают преступления, не достигнув возраста, когда наступает уголовная ответственность.

308. Безусловно, нарушает закон о школе отказ шести-семилетним детям в праве стать первоклассником в ближайшей к дому школе под предлогом неготовности к учению. Выбирать и отбирать учеников по конкурсу могут только лицеи, гимназии, т.е. учебные заведения, устав которых предусматривает образование особо одаренных. Что касается уставов, то во многих из них прокуратура обнаружила прямые противоречия действующему законодательству: кое-где, например, предусмотрена административная ответственность родителей за нарушения их детьми школьных правил, штрафы за курение, нецензурную брань и даже за систематическое невыполнение домашних заданий.

309. Прокуратура довела до сведения министерства, что половина школ нуждается в капитальном ремонте, а в Алтайском крае треть школьных зданий вообще непригодна к эксплуатации. Наполняемость классов в полтора-два раза выше, чем в развитых странах, во вторую и третью смену занимается каждый четвертый, а в Пензенской области – восемь из десяти. И в этих условиях директора школ сдают часть помещения в аренду, что наносит ущерб образовательному и воспитательному процессу.

310. В связи с этим представлением министр образования издал приказ № 179, в котором содержится требование привести уставы образовательных учреждений в соответствие с законом "Об образовании". Министр запретил конкурс среди детей, поступающих в первый класс, использовать школьные помещения не по прямому назначению, призвал пресекать случаи неправомерного отчисления школьников, создавать центры психолого-медикопедагогической реабилитации, учебно-воспитательные учреждения разных видов, посоветовал педагогам развивать клубные формы работы, всякого рода студии, кружки, спортивные секции.

311. Отношение государственной школы к религии определяется законами РФ "Об образовании" и "О свободе вероисповедания".

312. В соответствии со статьей 9 Закона РСФСР "О свободе вероисповедания" государство обязано уважать право ребенка, его родителей или лиц, их заменяющих, на выбор согласно их убеждениям путей и форм нравственного и религиозного воспитания.

313. Граждане РФ в отношении религии придерживаются разных убеждений. Они исповедуют христианство, ислам, буддизм и т.д., не исповедуют никакой религии потому, что мировоззренчески не определились или придерживаются атеистических убеждений, считают себя агностиками, светскими гуманистами. Убеждения всех граждан государство обязано уважать в соответствии с конституционным принципом свободы совести при том условии, что эти убеждения не противоречат закону и не ущемляют права и интересы других граждан. Предпочтение какой-либо одной мере воззренческой ориентации со стороны государства неизбежно означает дискриминацию по отношению к другим, появление монополии в вопросах духовного развития личности. Государство предоставляет возможность выбора мировоззрения каждому гражданину как его личного выбора, как его частного дела по отношению к государству.

314. Родители, отдавая ребенка в государственную школу, должны знать, что школа не может взять на себя обязательства воспитывать его в соответствии с каким-либо определенным религиозным или атеистическим выбором родителей. Это необходимое условие того, что школа не будет воспитывать у детей убеждения, которые родители и дети считают для себя неприемлемыми.

315. В связи с вышеизложенным Министерство образования РФ в сфере духовного развития личности придерживается следующих положений:

1. Государственные органы управления образованием обязаны соблюдать принцип раздельности светского и религиозного образования. Светский характер образования в государственных образовательных учреждениях является одним из основополагающих принципов государственной политики в области образования (статья 2 Закона РФ "Об образовании" – "Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ" 1992 года, № 30, статья 1797). Это означает, что в школе недопустимо религиозное или атеистическое воспитание в любых формах. Содержание образования должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами, различными расовыми, национальными, этническими, религиозными и социальными группами; учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права учащихся на свободный выбор взглядов и убеждений.

2. "Преподавание религиозно-познавательных, религиоведческих и религиозно-философских дисциплин, не сопровождающееся совершением религиозных обрядов и имеющее информативный характер, может входить в учебную программу государственных учебных заведений" (статья 9 Закона РСФСР "О свободе

вероисповедания" - "Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР Верховного Совета РСФСР" 1990 года, № 21, статья 240, стр. 286). С этой целью в школах могут быть введены основные факультативные курсы: "История религии", "Мировые религии", "Религоведение".

Права в области культуры и науки (статья 15)

316. В целях реализации положений статьи 15 данного Пакта Российской Федерацией приняты и действуют соответствующие законодательные и иные правовые нормативные акты. Так, согласно пункту 2 статьи 26 Конституции России каждый человек и гражданин имеет право на свободный выбор языка, согласно статье 44 Конституции каждому гарантируется свобода литературного, художественного и других видов творчества, интеллектуальная собственность охраняется законом, каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Данной нормой одновременно устанавливается и обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. Указанные права и свободы человека и гражданина согласно статье 18 Конституции являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Указанные права и свободы, обязанности составляют основу правового статуса личности в РФ и не могут быть изменены, иначе как в порядке, установленном Конституцией России.

317. В целях обеспечения указанных выше прав и свобод человека и гражданина Российская Федерация согласно статьям 71 и 72 Конституции устанавливает основы федеральной политики и федеральные программы в области культурного развития государства, осуществляет правовое регулирование интеллектуальной собственности, охрану памятников истории и культуры, разрешает общие вопросы воспитания, образования, культуры.

318. В соответствии с постановлением Правительства РФ 69 от 21 января 1993 года государственную политику в области культуры, искусства, охраны и использования историко-культурного наследия осуществляет Министерство культуры РФ. Осуществляя указанные задачи, Министерство культуры России руководствуется в своей деятельности международными договорами и внутренним законодательством. Основополагающими законами являются: Основы законодательства о культуре от 9 октября 1992 года, Закон РФ "О ввозе и вывозе культурных ценностей" от 15 апреля 1993 года, Закон "Об авторском праве и смежных правах" от 9 июля 1993 года, Закон "Об охране и использовании памятников истории и культуры" от 15 декабря 1978 года и другие.

319. В соответствии с подпунктом "б" пункта 3 Постановления Верховного Совета РФ "О порядке введения в действие основ законодательства РФ о культуре" от 9 декабря 1992 года расходы на культуру на 1993 год предусмотрены не менее 2% средств федерального бюджета, одновременно основы законодательства о культуре предписывают

равное достоинство культур народов и иных этнических общностей, их прав и свобод в области культуры, неотъемлемость права каждого человека на культурную деятельность, приоритетность прав человека в области культурной деятельности по отношению к правам в этой области государства и любых его структур, политических партий и т.п., право на свободный выбор нравственных, эстетических и других ценностей, право на приобщение к культурным ценностям; право на гуманитарное и художественное образование, на выбор его форм и способов; право на собственность в области культуры; право граждан на создание организации, учреждения, предприятий, общественных объединений в области культуры; право вывозить за границу результаты своей творческой деятельности; право на сохранение и развитие культурно-национальной самобытности народов и этнических общностей; право на культурно-национальную автономию, при этом иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами России в сфере культурной деятельности.

320. Действующее законодательство России о культуре неоднородно по содержанию. Организационно-правовая основа действующих в сфере культуры центральных органов управления РФ закреплена в статусных актах. В 1992-1993 годах были приняты следующие Положения:

- Положение о Министерстве печати и информации РФ (утверждено Постановлением Правительства РФ от 11 июня 1992 года);
- Положение о Комитете Российской Федерации по кинематографии (утверждено Постановлением Правительства РФ от 6 января 1993 года);
- Положение о Министерстве культуры РФ (утверждено Постановлением Правительства РФ от 21 января 1993 года);
- Положение о Российской государственной телерадиокомпании "Останкино" (утверждено Указом Президента РФ от 2 апреля 1993 года "О гарантиях информационной стабилизации в деятельности Российской государственной телерадиокомпании "Останкино").

321. Ранее существовавшая структура органов управления культурой была реорганизована в 1992-1993 годах. Распоряжением Президента РФ от 15 июля 1992 года было утверждено Положение о Российском агентстве интеллектуальной собственности при Президенте РФ (РАИС). РАИС как орган, наделенный обширной компетенцией по правовому регулированию в сфере охраны авторских и смежных прав, является важным элементом федеральной структуры управления культурой. По-прежнему неразрешенным остается процессуальный аспект разграничения компетенции федеральных и республиканских (республик в составе РФ) органов в данной сфере. Положение о РАИС не содержит норм, определяющих статус органов системы Агентства, создаваемых в республиках, входящих в состав Российской Федерации.



322. Основным законом РФ, как известно, предусмотрена разработка республиками в составе РФ законов и иных правовых актов по вопросам регламентации общественных отношений в сфере интеллектуальной собственности (пункт "и" статьи 11 и статья 2 Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти суверенных республик в составе РФ). Республики вправе создавать соответствующие органы управления, которые будут находиться в двойном подчинении – правительству республики в составе РФ и РАИС. Федеративный договор не исключает создания органов, входящих в систему РАИС и находящихся в подчинении Агентства и соответствующего органа краевой, областной администрации, администрации автономной области, автономного округа, городов Москвы и Санкт-Петербурга, в случае, если федеральным законодательством об интеллектуальной собственности либо иными законами РФ будет закреплена такая форма участия субъектов федерации в осуществлении федеральных полномочий.

323. Надведомственные функции РАИС дифференцируются в зависимости от различного объема государственно-властных полномочий. РАИС имеет право издавать в установленном порядке инструкции и разъяснения, обязательные для исполнения всеми юридическими и физическими лицами на территории России, являющимися собственниками интеллектуальной собственности в полном объеме либо обладающими отдельными полномочиями собственника. Среди таких полномочий Положение о РАИС выделяет, однако, лишь право использования, исключая, таким образом, иные полномочия собственника.

324. Российское законодательство предусматривает гражданскую уголовную административную ответственность за нарушение прав авторов, защищает интеллектуальную собственность, обеспечивает необходимые условия для научной, литературной и иной интеллектуальной деятельности. На новый качественный уровень была поднята эта защита с принятием Закона РФ "Об авторском праве и смежных правах". Особую роль в деле становления и практического применения законодательства об авторском праве сыграл Указ Президента РФ от 7 октября 1993 года № 1607 "О государственной политике в области охраны авторского права и смежных прав". Указом было одобрено создание российскими авторами Российского авторского общества, которое было отнесено к организациям культуры. Этим же Указом было установлено, что Российское авторское общество находится под покровительством Президента РФ. Основными задачами РАО, Устав которого был зарегистрирован Министерством юстиции РФ 30 сентября 1993 года, являются:

- управление имущественными правами авторов или их правопреемников на коллективной основе, когда их практическое осуществление в индивидуальном порядке затруднительно (публичное исполнение, в том числе на радио и телевидении, воспроизведение путем механической, магнитной или иной записи, репродуцирование, тиражирование произведений изобразительного и декоративно/прикладного искусства в промышленности, воспроизведение аудиовизуальных произведений или звукозаписи, произведенных в личных целях, и другие случаи);

- содействие авторам или их правопреемникам в передаче прав на использование произведений науки, литературы и искусства на индивидуальной основе;
- представительство законных интересов авторов или их правопреемников в государственных и общественных органах и организациях.

325. В настоящее время ведется активная работа по присоединению России к Бернской конвенции.

326. Таким образом, в России создается надежная правовая основа защиты прав человека в области научной, литературной и художественной деятельности.

327. Охрана, развитие и пропаганда науки, обеспечение научного прогресса в интересах каждого человека обеспечиваются принятием ряда мер на законодательном и правительственном уровнях.

328. При участии Подкомитета по науке Государственной Думы Российской Федерации разработан проект закона "О науке". Принципы, заложенные в законопроекте, отражают интересы становления гражданского общества в России, рассматривая научное сообщество как одну из важнейших структур будущего гражданского общества. Законопроект учитывает рекомендации ЮНЕСКО и составлен в строгом соответствии с международными договорами в области авторского права и интеллектуальной собственности, подписанными Российской Федерацией.

329. В законопроекте подробно освещены вопросы интеллектуальной собственности в области научной деятельности и авторского права ученых, признается право ученого отказываться по этическим соображениям от участия в исследованиях, опасных для человека и общества, и указывается на обязанность ученого информировать общество (но не государство) об опасных тенденциях развития науки. Четко обозначена сфера закрытых исследований, законопроект ставит преграду для необоснованного засекречивания отдельных видов научных исследований.

330. Законопроект признает право ученых на самоорганизацию и самоуправление в исследованиях, включая право ученых объединяться в исследовательские группы, создавать научные организации. В соответствии с готовящимся проектом Гражданского кодекса в законопроекте четко разграничиваются коммерческие научные предприятия и научные организации, имеющие статус некоммерческих.

331. В разделе "финансирование" определяется порядок финансирования ученых и научных организаций. Большую роль в решениях о финансировании должен, по мысли авторов законопроекта, играть вновь создаваемый Высший Экспертный Совет, включающий в себя представителей научного сообщества. Развивается система государственного финансирования на конкурсной основе – как на индивидуальных ученых по системе

грантов, так и научных организаций, претендующих на участие в выполнении государственных программ.

332. Законопроект особо оговаривает условия социальной защиты ученых на период перехода к рынку.

333. Законопроект в целом укрепляет права ученых и создает условия для их дальнейшего развития.

334. Постановление парламента от 1 апреля 1993 года "О Российской академии наук" № 4729-1 определило временную основу функционирования академии, запретив приватизацию ее объектов и предоставив ряд льгот научно-исследовательским учреждениям. Дополнительные меры по охране и развитию науки, включая вопросы финансирования, подготовки кадров, оплаты труда, определены Указом Президента от 22 июня 1993 года № 939 "О государственных научных центрах Российской Федерации" и Постановлением Правительства от 25 декабря 1993 года № 1347 "О первоочередных мерах по обеспечению деятельности государственных научных центров Российской Федерации".

335. Целям развития научного прогресса отвечает Постановление Правительства от 25 декабря 1993 года № 1348 "О мерах по организации информационно-рекламной работы в области науки и техники на базе российских центров науки и культуры за рубежом".

336. Российский фонд фундаментальных исследований - самоуправляемая государственная организация, созданная Указом Президента РФ от 27 апреля 1992 года № 426 "О неотложных мерах по сохранению научно-технического потенциала Российской Федерации". Фонд находится в непосредственном подчинении у Правительства РФ, является некоммерческой организацией и не преследует цели извлечения прибыли. Согласно Уставу основная задача фонда - содействие развитию фундаментальных исследований (финансовая поддержка исследовательских проектов, развития материально-технической базы научных организаций, проектов создания информационных систем и баз данных, организации всероссийских и международных научных мероприятий и участия в них российских ученых, издательских проектов). Все виды поддержки осуществляются фондом на конкурсной основе независимо от возраста, ученого звания, степени или должности ученого, а также ведомственной принадлежности и правового статуса научной организации.

-----