

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управление»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.03.04
Государственное и муниципальное
управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему

**«Организация деятельности органов записи актов гражданского состояния
города Пензы»**

Студент гр.133ЭГ31
Руководитель
к.с.н., доцент

_____ О.К. Артемова

_____ В.Н. Ретинская

Нормоконтролер
к.с.н., доцент

_____ И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ №_____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ №_____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2017

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью проблемных вопросов, связанных с деятельностью органов записи актов гражданского состояния в России и повышения эффективности их деятельности как важнейшими гарантиями обеспечения прав и свобод человека и гражданина, законности и правопорядка в стране.

Являясь органом исполнительной власти, органы записи актов гражданского состояния ориентированы на соблюдение прав и законных интересов личности на укрепление правовых институтов государства.

Задачи деятельности органов ЗАГС в современной России поднимаются на общегосударственный уровень в связи со становлением в ней правового государства.

Характерной чертой развития органов ЗАГС на современном этапе является повышение эффективности, качества и оперативности предоставления государственных услуг за счет активного применения информационных и телекоммуникационных технологий, обеспечение возможности получения услуг в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния в электронном виде. Также актуальной является проблема управления и планирования развития кадрового потенциала органов ЗАГС. Кадровая работа - одно из наиболее ответственных и многогранных направлений в деятельности органов ЗАГС.

В системе органов исполнительной власти органы ЗАГС непосредственно обеспечивают соблюдение конституционных прав личности и законности.

Важность решения данной задачи определяется тем, что от уровня профессионализма и компетентности, дисциплины и служебной этики во многом зависит решение всего комплекса проблем по регистрации актов гражданского состояния, укрепления авторитета органов исполнительной власти в обществе. Деятельность органов ЗАГС по регистрации актов

гражданского состояния обеспечивается судами и применением соответствующей юридической базы. В настоящее время совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов ЗАГС, является насущной задачей и, требует дальнейшего научного совершенствования.

Теоретической и методологической основой исследования явились теоретические концепции перечисленных ученых, труды современных отечественных и зарубежных авторов и других ученых по проблемам организации деятельности органов записи актов гражданского состояния, а также соответствующие постановления.

Теоретической основой для исследования в рамках выпускной квалификационной работы послужили выводы и предложения, основанные на положениях публикаций отечественных ученых: Алексеева С.С., Ваничкиной О.Ю., Грушковой Л.И., Дроздова И.А., Егорова Н.Д., Ильиной О.Ю., Исаченковой А.И., Корнеевой И.Л., Медкова В.М., Пашкова Е.П., Хохловой С.М. и других.

Целью выпускной квалификационной работы является организация деятельности органов записи актов гражданского состояния города Пензы на основе анализа и определения перспективных направлений деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы.

Для достижения поставленной цели сформулированы следующие задачи:

1. изучение историко-правовых аспектов развития органов ЗАГС;
2. анализ доказательной базы, регулирующей деятельность органов ЗАГС;
3. определение места и роли органов ЗАГС в системе органов исполнительной власти;
4. определение основных направлений совершенствования законодательной базы регулирования деятельности органов ЗАГС в городе Пенза;
5. определение основных направлений совершенствования структуры

органов ЗАГС в городе Пенза.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с регистрацией актов гражданского состояния органами ЗАГС города Пензы, в условиях социально-экономического реформирования общества.

Предмет исследования составляют деятельность органов записи актов гражданского состояния и вопросы организации их взаимодействия с другими органами исполнительной власти.

Методологическую основу выпускной квалификационной работы составляют диалектический, системно-структурный, социологический, сравнительно-правовой и исторический методы.

Эмпирическую базу исследования составили: Конституция РФ, Федеральные законы, кодексы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, приказы министерств, региональные правовые акты.

Структурно работа представляет собой введение с обоснованием актуальности, предметом, объектом и задачами исследования; трех глав, последовательно раскрывающих вопросы исследования, заключения с основными выводами и предложениями, а также списком использованных источников информации и приложением.

1 Историко-правовые основы становления и развития государственной системы учета населения

1.1 Исторические этапы становления государственной системы учета населения

На протяжении всей своей жизни для регистрации тех или иных демографических событий людям приходится обращаться в соответствующие органы. В России регистрация всех этих событий сосредоточена в одном учреждении - в загсе.

Система органов записи актов гражданского состояния (ЗАГС) развивалась вместе с государством и прошла в своем развитии сложные периоды.

В дореволюционной России не существовало специальных органов. В то время большую роль в общественной жизни государства играла церковь, которая имела свое делопроизводство. В ведении Русской православной церкви находилась регистрация рождения, бракосочетания и смерти.

Регистрация данных актов гражданского состояния осуществлялась в рамках совершения религиозных обрядов. Записи вносились в церковно-приходские книги. В 1721 году по Указу Петра I церковные учреждения были включены в систему государственных органов России и все православное население Российской империи приписано к церковным приходам по месту проживания[29].

Церковное делопроизводство осуществлялось духовными притчами храмов, канцеляриями консисторий и духовных правлений. Церковная реформа, проводимая в тот период в Российской империи, во многом способствовала исполнению законов, регулирующих вопросы семейного права и регистрации записи актов гражданского состояния, поскольку до указанного

момента соблюдение законности зависело от знания и добросовестности священнослужителей. Начиная с 1722 года, рождение, бракосочетание и смерть стали регистрироваться в метрических книгах приходскими священниками. Метрическая книга состояла из трех частей: записи о рождении, браке и смерти[29].

Правовой основой создания в Советской России органов ЗАГС явились декреты Совета Народных Комиссаров Российской Республики от 18 декабря 1917 года «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов гражданского состояния» и от 19 декабря 1917 года «О расторжении брака».

Фактическое создание органов ЗАГС состоялось немного позже, а именно 4 января 1918 года, когда во исполнение вышеуказанных декретов Народным комиссаром юстиции и Народным комиссариатом по местному самоуправлению утверждается Инструкция «Об организации отделов записей браков и рождений». В соответствии с данным документом при волостных (земских) и городских управах, в городах Петрограде и Москве при районных управах, начинают действовать отделы записей браков и рождений. Заведующими в отделах являлись председатели соответствующих управ. Кроме того, в отделе работали секретарь и необходимое число помощников. Однако при регистрации заключения брака требовалось обязательное присутствие председателя управы либо его заместителя. В их обязанности входило уточнение личности лиц, вступающих в брак, и соблюдение всех условий, установленных законодательством[29].

Принятие данных документов коренным образом изменило старый порядок регулирования брачно-семейных отношений и церковь была отстранена от регистрации актов гражданского состояния. Данная норма нашла отражение в Декрете от 23 января 1918 года «Об отделении церкви от государства и школы от церкви», согласно пункту 8 которого акты гражданского состояния стали вестись исключительно гражданской властью. В соответствии с Декретом от 18 декабря 1917 года на территории Российской Республики стали признаваться лишь гражданские браки. Однако в примечании

к документу было указано, что «церковный брак наряду с обязательным гражданским является частным делом брачующихся»[49]. Декреты четко установили условия и порядок регистрации рождения и смерти, заключения и расторжения брака.

Несмотря на то, что после принятия вышеуказанных документов церковь полностью была отстранена от обязанностей по регистрации актов гражданского состояния, в некоторых регионах страны из-за отсутствия тщательно разработанных инструкций органы ЗАГС и приходские храмы работали параллельно вплоть до начала 20-х гг. В этот период между причтами и органами ЗАГС шла оживленная переписка по вопросам передачи документов о регистрации актов гражданского состояния и выдачи повторных документов. И только в конце 20-х гг. архивы метрических книг были почти полностью переданы на хранение отделам ЗАГС. Остальные документы поступили на хранение в центральные и местные государственные архивы[29].

Нормативные акты по вопросам деятельности органов ЗАГС в начале 20-х гг. принимались различными государственными органами: Наркоматом юстиции, Наркоматом внутренних дел (далее - НКВД), Наркоматом по местному самоуправлению, Главархивом. Именно с этого периода регистрации актов гражданского состояния стало отводиться не только демографическое, но и, в первую очередь, политическое значение.

Общее руководство органами ЗАГС РСФСР стал осуществлять Центральный отдел ЗАГС при НКВД РСФСР. Данным органом была разработана структура ведомственной и территориальной подчиненности и соподчиненности органов ЗАГС.

22 октября 1918 года на заседании ВЦИК был принят первый советский кодекс - «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве». С принятием данного документа семейное право было выделено в отдельную самостоятельную отрасль и регулирование семейных отношений стало производиться отдельно от гражданских[29]. Семейные отношения напротив, нуждались в четком регулировании, в связи с этим при

отсутствии гражданского законодательства и был принят отдельный кодекс. В соответствии с Кодексом 1918 года регистрация актов гражданского состояния окончательно была передана гражданской власти.

Органы ЗАГС в то время вели: книги записей рождений, книги записей смертей, книги записей отсутствующих, книги записей браков, книги записей разводов, книги заявлений о происхождении зачатых детей, книги записей лиц, изменивших фамилии и прозвища, и алфавит к ним[29].

С 1918 года начала формироваться система консульских учреждений РСФСР, уже в 1921 году был принят первый документ, регламентирующий их работу.

В 1918-1919 гг. были намечены меры к изъятию из церквей метрических книг и размещению их в архивах при отделах ЗАГС.

В связи с образованием СССР в 1923 году была развернута подготовка к созданию нового семейного кодекса и 19 ноября 1926 года был принят Кодекс РСФСР о браке, семье и опеке (далее - КоБСО). С введением в действие КоБСО (1 января 1927года) отделы записей браков и рождений переименовываются в бюро записей актов гражданского состояния, которые создаются в городах и районных центрах. В развитие норм КоБСО 20 марта 1933 года принимается Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния, которая подробно регламентировала вопросы регистрации актов гражданского состояния. Учитывая политическую обстановку, сложившуюся в стране, начиная с 30-х гг. органы ЗАГС приобретают определенный статус[29].

В июле 1934 года органы ЗАГС как ведомство, хранящее первостепенную информацию по текущему учету населения, были включены в структуру Народного комиссариата внутренних дел. Все сотрудники отделов ЗАГС приобретают милицейские чины, начальники отделов становятся лейтенантами. В соответствии с приказом НКВД СССР от 27 августа 1937 года руководство работой органов по Союзу ССР стал осуществлять Отдел актов гражданского состояния НКВД СССР.

После Великой Отечественной войны требовалось коренным образом

перестроить работу органов ЗАГС. В 1946 году НКВД было переименовано в МВД.

25 октября 1956 года органы ЗАГС были выведены из подчинения Министерства внутренних дел и переданы в ведение местных Советов народных депутатов.

7 июня 1957 года Совет Министров РСФСР принимает постановление № 524 «Об организации руководства ЗАГС». В соответствии с данным документом в штатах Совета Министров автономных республик, крайисполкомов, облисполкомов и горисполкомов городов республиканского подчинения были утверждены должности инспекторов по органам ЗАГС для руководства и контроля за работой органов ЗАГС[29].

Методическое руководство за работой органов ЗАГС согласно указанному постановлению, было возложено на Министерство юстиции РСФСР (в составе центрального аппарата Минюста был организован отдел ЗАГС). На основании постановления Совета Министров РСФСР от 07 июня 1957 года № 524 Минюстом РСФСР 20 января 1958 года по согласованию с МВД РСФСР и Минфином РСФСР была разработана и утверждена Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния.

В 1969 году был принят Кодекс о браке и семье РСФСР, в соответствии с которым регистрация актов гражданского состояния в городах и районных центрах стала производиться отделами (бюро) ЗАГС исполнительных комитетов районных, городских, Советов народных депутатов, а в поселках и сельских населенных пунктах - исполнительными комитетами поселковых и сельских Советов народных депутатов. Кодекс регулировал вопросы актов гражданского состояния вплоть до принятия Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Примерно в таком виде семейное законодательство и законодательство, регулирующее вопросы регистрации актов гражданского состояния, просуществовало вплоть до 1968 года, когда были разработаны «Основы законодательства о браке и семье Союза ССР и союзных республик». Данный

документ стал основой для разработки третьего по счету Кодекса о браке и семье, принятого 30 июля 1969 года.

На смену данному документу пришли Семейный кодекс, принятый Государственной Думой 8 декабря 1995 года, и Федеральный закон от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», регулирующие в настоящее время семейные отношения и вопросы регистрации актов гражданского состояния.

Подводя итог, стоит отметить то, что история становления системы органов записи актов гражданского состояния (ЗАГС) развивалась вместе с государством и прошла в своем развитии сложные периоды, и даже сейчас она продолжает развиваться и совершенствоваться.

1.2 Структура органов ЗАГС и основные направления их деятельности

Органы записи актов гражданского состояния являются учреждениями Министерства юстиции, что подчеркивает их важную в правовом смысле роль в жизни государства, занимающиеся составлением актовых записей, по которым прослеживаются наиболее значительные вехи в жизни каждого гражданина.

В России и ряде других государств органы записи актов гражданского состояния, в случаях рождений, судебных разводов и смертей ЗАГС выполняет только функцию официальной фиксации факта, выдавая соответствующие свидетельства государственного образца лишь на основании представляемых документов (медицинских о рождении или смерти, либо копии решения суда о разводе).

В случае заключения браков, а также некоторых разводов супругов ЗАГС выполняет, помимо собственно регистрации, функцию перевода граждан из одного гражданского состояния в другое [25]. Все больше происходит снижение

заклучения браков на территории Российской Федерации (Рисунок 1)

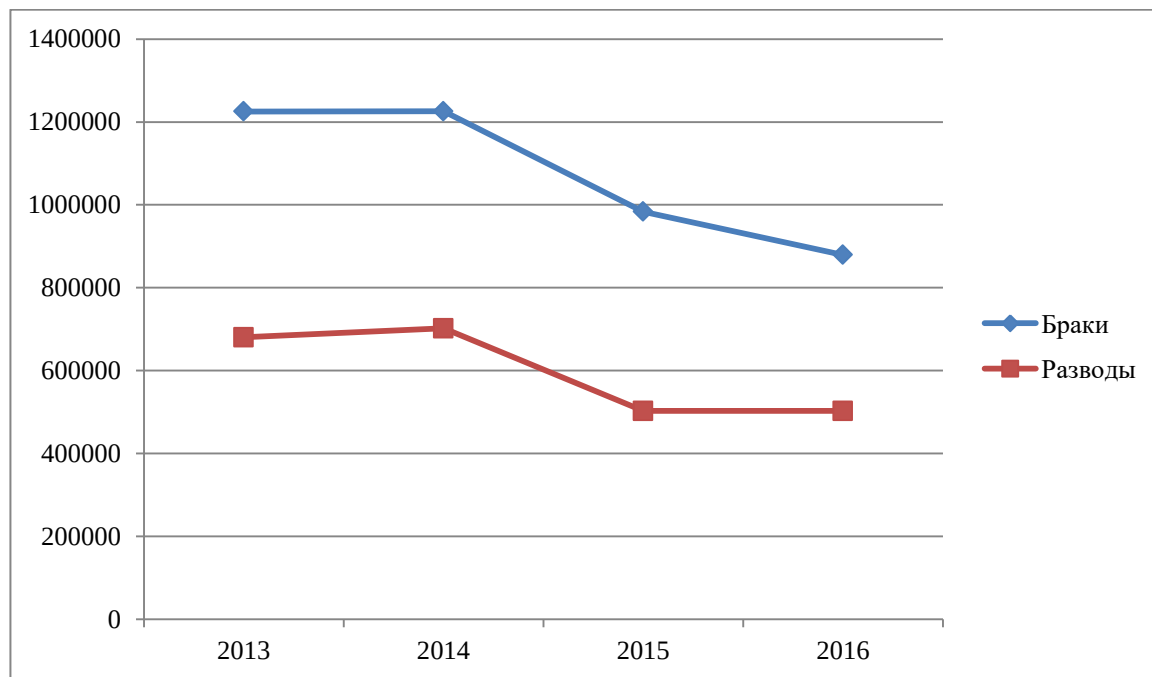


Рисунок 1 – Статистика браков и разводов на территории Российской Федерации

На основании Федерального закона «Об актах гражданского состояния» №143-ФЗ от 15 ноября 1997года, государственная регистрация актов гражданского состояния производится:

1. органами записи актов гражданского состояния, образованными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
2. консульскими учреждениями Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
3. капитанами судов в случае рождения, смерти гражданина в период плавания.

Деятельность органов ЗАГС по регистрации актов гражданского состояния осуществляется на основе специальных принципов правовых услуг. Сложившаяся в наше время система органов ЗАГС состоит из органов ЗАГС районного, городского, областного, краевого звена. Этот порядок полностью соответствует интересам граждан, поскольку он облегчает им регистрацию актов гражданского состояния.

Должностное лицо, регистрирующее тот или иной акт гражданского состояния, должно не только быстро регистрировать, но и соблюдать все нормы действующего законодательства. Действующее законодательство детально определяет порядок и условия регистрации актов гражданского состояния. Соблюдение этого порядка обязательно. Отступление от закона приводит к весьма отрицательным последствиям, наносит ущерб государственным и общественным интересам, правам граждан. Ничем, в том числе кажущейся целесообразностью, нельзя оправдать отступление от установленных правил регистрации актов гражданского состояния. Работники органов ЗАГС, точно соблюдая действующее законодательство, должны требовать соблюдения законности и от граждан, обратившихся за регистрацией актов гражданского состояния.

Целям обеспечения прав и законных интересов граждан служит разъяснительная работа, проводимая органами ЗАГС. Дача гражданам квалифицированной консультации, разъяснение законодательства - важное условие деятельности органов ЗАГС, направленное на охрану государственных и общественных интересов, прав и интересов граждан[25].

Так же большое значение для органов ЗАГС имеет надлежащее оформление актовых записей. Чтобы запись акта гражданского состояния и свидетельство о регистрации отражали материальную истину той или иной записи, имели бы юридическое значение, необходимо заполнение их в полном соответствии с предъявляемыми требованиями.

Компетенция - это совокупность всех полномочий (как прав, так и обязанностей), которыми наделен соответствующий орган государственной власти или управления либо должностное лицо.

Компетенция органов ЗАГС определена Гражданским кодексом РФ, положениями об органах ЗАГС, законом об актах гражданского состояния, другими нормативными актами.

В Гражданском Кодексе содержится исчерпывающий перечень видов регистрации актов гражданского состояния, определяются органы,

регистрирующие акты гражданского состояния[2].

Перечень органов, на которые возлагается регистрация актов гражданского состояния, определяется законодательством.

Наряду с определением объема прав и обязанностей органов ЗАГС в целом, а также по конкретным видам регистрации актов гражданского состояния отдельными актами действующее законодательство устанавливает тот орган ЗАГС, в котором может быть произведена регистрация того или иного акта гражданского состояния, в зависимости от территории, на которой находится этот орган. В некоторых случаях гражданам предоставлено право выбора, в каком из предусмотренных законодательством органов ЗАГС произвести регистрацию того или иного акта гражданского состояния (регистрация рождения, установления отцовства, брака, расторжения брака, смерти), а в других - регистрация может быть произведена только в определенном органе ЗАГС (регистрация усыновления, перемены фамилии, имени, отчества). Заявление о внесении в актовые записи изменений, а также о восстановлении утраченных записей подаются в отдел ЗАГС по месту постоянного жительства заявителя.

Основные задачи ЗАГС:

1. обеспечение соблюдения законности при регистрации актов гражданского состояния;
2. внедрения новых гражданских обрядов, связанных с вступлением в брак и рождением детей;
3. обеспечение четкой организации работы отдела, надлежащей культуры обслуживания населения;
4. своевременная выдача гражданам повторных свидетельств о регистрации актов гражданского состояния[25].

Государственная регистрация актов гражданского состояния граждан Российской Федерации, проживающих за пределами территории Российской Федерации, производится консульскими учреждениями Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Акты гражданского состояния не могут приобрести юридической силы, если они не будут закреплены посредством нормативного акта, в частности закона, указа Президента РФ, инструктивных и методических указаний министерства юстиции РФ.

По полноте правового регулирования различаются общие и специальные нормативные акты. Общие нормативные акты регулируют все стадии регистрации актов гражданского состояния и относятся ко всем или нескольким видам регистрации. Специальные нормативные акты относятся к одному виду действий (например, Закон о государственной пошлине, ст.84 «Размер и порядок уплаты государственной пошлины за совершение действий, связанных с регистрацией актов гражданского состояния»).

Основополагающие нормы о государственно-правовой защите семьи сформулированы в Конституции РФ и Семейном Кодексе РФ, а основополагающие нормы о добровольном согласии мужчины и женщины как основе брака сформулированы в Семейном кодексе РФ[4]. Это имеет важное политическое значение и предопределяет многие правила регистрации брачных отношений.

В основе законодательства об актах гражданского состояния стоит Федеральный Закон «Об актах гражданского состояния», в котором содержатся нормы, регулирующие вопросы регистрации актов гражданского состояния, а также разграничение компетенций ЗАГС и судов при оспаривании записей. В нем установлены принципиальные положения и непосредственно регламентируются вопросы, требующие единообразного разрешения на территории всей страны.

Особое значение для деятельности органов ЗАГС имеют основные положения, определяющие порядок изменения, восстановления и аннулирования записей актов гражданского состояния, порядок и сроки хранения актовых книг.

Таким образом, Федеральный Закон «Об актах гражданского состояния» является основным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность

органов ЗАГС и определяющим основные правила и принципы регистрации актов гражданского состояния, придающим юридическую основу и силу регистрации актов гражданского состояния.

Временные пределы применения правил регистрации актов гражданского состояния определяются моментом вступления соответствующего нормативного акта в силу и моментом его отмены. Так, в законе «Об актах гражданского состояния» сказано, что он вводится в силу со дня его официального опубликования. С этой даты органы ЗАГС и применяют новые правила регистрации актов гражданского состояния.

Брачно-семейные отношения являются длящимися. Поэтому иногда трудно определить, какие правила регистрации подлежат применению. Обычно закон обратной силы не имеет. Нормы о регистрации актов гражданского состояния распространяются на отношения, возникшие после вступления нового закона в силу.

Но если длящиеся правоотношения продолжают действовать при этом законе, то к совершению и регистрации актов гражданского состояния применяются его нормы. Действительность брака, развода, усыновления и других актов гражданского состояния определяется законодательством, действовавшим в момент их совершения.

Итак, мы рассмотрели структуру органов ЗАГС и основные направления их деятельности, в следующем разделе рассмотрим нормативно-правовые акты, которыми руководствуются в своей деятельности органы ЗАГС.

1.3 Нормативно-правовые основы регулирования органов ЗАГС

Самым основным источником различных отраслей системы права является Конституция Российской Федерации. Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории

Российской Федерации[1].

Конституция РФ - основной закон государства, который обладает самой высшей юридической силой по отношению ко всем другим семейно-правовым актам[1].

Особое значение в регулировании семейных отношений имеют конституционные нормы, посвященные правам и свободам граждан.

Главным стержневым актом, вокруг которого формируется и развивается отрасль семейного права, является Семейный кодекс Российской Федерации[4].

Семейный кодекс - это основной закон кодификационного характера, регулирующий семейные отношения[4]. Кодекс введен в действие с 1 марта 1996 года.

В нем сформулированы принципиально важнейшие положения, регулирующие семейные отношения и устанавливающие гарантии защиты прав и интересов членов семьи.

Семейный кодекс в соответствии с Конституцией Российской Федерации регулирует семейные отношения по вопросам, отнесенным к компетенции Российской Федерации[4].

В соответствии с Конституцией РФ, по семейному законодательству должны издаваться Федеральные Законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации[1]. При этом согласно ч. 5 ст.76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам[1]. В случае такого противоречия приоритет отдается федеральным законам.

Семейное законодательство представляет собой законодательные и иные нормативные акты, регулирующие:

1. установление порядка и условий вступления в брак, прекращения брака и признание его недействительным;
2. личные и имущественные отношения, возникающие в семье между членами семьи: супругами, родителями и детьми (между усыновителями и

усыновленными), а в случаях и пределах, предусмотренных семейным законодательством, - между другими родственниками и иными лицами;

3. формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей.

Семейные отношения на федеральном уровне могут регулироваться указами Президента Российской Федерации. Право принимать нормативные акты, регулирующие семейные отношения, имеет также Правительство Российской Федерации - на основании Семейного кодекса, других законов, указов Президента.

Многие нормы Семейного кодекса сформулированы с учетом Конвенции о правах ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН (20 ноября 1989 года) и вступившей в силу на территории СССР 15 сентября 1990 года.

Конвенция исходит из того, что все государства-участники уважают права каждого ребенка без какой-либо дискриминации (независимо от расы, имущественного положения, состояния здоровья и т.д.)

«Для обеспечения необходимых условий полного развития семьи стороны обязуются содействовать экономической, юридической и социальной защите семейной жизни путем выплаты семейных пособий, налоговых льгот, строительства семейного жилья...»

После введения в действие Семейного кодекса были внесены изменения в федеральное законодательство, связанные как с реализацией отдельных положений кодекса, так и направленные на усиление мер государственной защиты семьи в целом. Нормативный документ, принятый 15 ноября 1997 года на основе ст.47 ГК Федеральный Закон «Об актах гражданского состояния» регламентирует отношения, возникающие по поводу государственной регистрации актов гражданского состояния, с более общих позиций, то есть определяет совокупность фактов, которые характеризуют гражданина как субъекта гражданского права (Таблица 1).

Таблица 1- Оперативные данные по естественному движению населения Российской Федерации (по дате регистрации в органах ЗАГС)

	Тысяч			На 1000 человек населения		
	январь-декабрь		Прирост, снижение (-)	январь-декабрь		2016 г. в % к 2015 г.
	2016 г.	2015 г.		2016 г.	2015 г.	
Родившихся	1588,1	1621,6	-33,5	13,0	13,3	97,7
Умерших	1567,8	1600,5	-32,7	12,8	13,1	97,7
В том числе детей в возрасте до 1 года	9,5	10,7	-1,2	5,9	6,6	89,4
Естественный прирост, убыль (-)	20,3	21,1		0,2	0,2	
Браков	859,1	983,0	-123,9	7,0	8,1	86,4
Разводов	502,0	502,6	-0,6	4,1	4,1	100,0

(Рассчитывается на 1000 родившихся живыми)

Закон связывает с актами гражданского состояния возникновение, изменение и прекращение не только семейных, но и широкого круга гражданских и иных правоотношений, определение гражданского состояния человека, его правового статуса в целом. В связи с этим основные положения, связанные с регистрацией актов гражданского состояния, включены в часть первую Гражданского кодекса РФ.

Вместе с тем между законом «Об актах гражданского состояния», Гражданским и Семейным кодексами имеется тесная взаимосвязь. Как сказано в ст.2 Закона «Об актах гражданского состояния», он основывается на положениях Гражданского и Семейного кодексов Российской Федерации[7].

Закон определяет органы, регистрирующие акты гражданского состояния, порядок производства, изменения, восстановления записей актов гражданского состояния, а также решает вопросы, касающиеся порядка и сроков хранения актов книг[7]. Закрепление в Законе принципиальных положений о государственной регистрации актов гражданского состояния подчеркивает их высокую политическую и юридическую значимость.

Закон устанавливает правовой статус органов, регулирующих акты гражданского состояния, как органов, образованных субъектами Российской Федерации решаются самостоятельно этими субъектами на основании Закона «Об актах гражданского состояния»[7].

В Законе с учетом сложившейся практики предусмотрен ряд новелл, направленных на расширение прав граждан в решении вопросов регистрации актов гражданского состояния. В частности, значительно расширены права родителей при решении вопросов, связанных с изменением фамилии и имени несовершеннолетних детей; пересмотрен порядок определения места регистрации некоторых актов гражданского состояния.

Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» определяет:

1. органы, которые производят государственную регистрацию актов гражданского состояния;
2. порядок государственной регистрации актов гражданского состояния;
3. порядок формирования книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг);
4. порядок исправления, изменения, восстановления и аннулирования записей актов гражданского состояния;
5. порядок и сроки хранения книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг)[7].

К источникам семейного права относятся не только Конституция РФ, Семейный кодекс и принимаемые в соответствии с ним федеральные законы и законы субъектов РФ, но и иные нормативные правовые акты, регулирующие

семейные отношения, включая в первую очередь Указы Президента РФ, которые согласно п.2 ст.90 Конституции РФ обязательны для исполнения на всей территории РФ. Как правило, Указы Президента по вопросам регулирования семейных отношений носят нормативный характер, содержат общие правила. В основном Указами Президента РФ утверждаются мероприятия общегосударственного уровня, имеющие комплексный характер.

Важной составной частью семейного законодательства РФ являются международные договоры РФ с другими государствами (например, договоры РФ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам с Азербайджанской Республикой, Литовской республикой, Латвийской республикой и др.). Согласно ч.4 ст.15 Конституции РФ международные договоры наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации[1]. Заботясь об интересах граждан органы ЗАГС рассматривают обращения граждан и организаций по исполнению международных обязательств Российской Федерации в части, касающейся записей актов гражданского состояния.

Международными договорами, наиболее значимыми для регулирования семейных отношений, являются: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года. Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 года. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года.

Особое место среди международных договоров Российской Федерации по вопросам регулирования семейных отношений занимает Конвенция стран - участниц СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года.

В ряде случаев необходимо применять нормы права иностранных государств. Такими случаями могут быть: заключение в России брака иностранными гражданами или с участием иностранного гражданина,

расторжение брака с иностранным гражданином, с лицом без гражданства, постоянно проживающим вне территории Российской Федерации, между иностранными гражданами и лицами без гражданства; признание недействительным брака, заключенного в иностранном государстве; рассмотрение вопросов о признании решения иностранного государства о расторжении брака; решение спорных вопросов о признании решения иностранного суда о расторжении брака; решение спорных вопросов личных и имущественных правоотношений между супругами; установление и оспаривание отцовства (материнства) в отношении ребенка - гражданина иностранного государства, алиментных обязательств в семье при проживании членов семьи вне пределов Российской Федерации, а также некоторые случаи усыновления.

Итак, из всего вышеизложенного, следует, что действия граждан или события, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующие правовое состояние граждан, именуются актами гражданского состояния. Так, рождение, заключение и расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени и смерть гражданина законом отнесены к числу фактов, определяющих гражданско-правовой статус гражданина.

Значение этих актов в том, что каждый из них оказывает определенное влияние на гражданские права и обязанности.

Регистрация актов гражданского состояния производится органами ЗАГС путем внесения соответствующих записей в книги регистрации актов гражданского состояния (актовые книги) и выдачи гражданам свидетельств на основании этих записей. Исправление и изменение записей актов гражданского состояния производятся органом ЗАГС при наличии достаточных оснований и отсутствии спора между заинтересованными лицами. При наличии же спора либо при отказе органа ЗАГС исправить или изменить запись вопрос разрешается судом. Аннулирование и восстановление записей актов гражданского состояния производятся органом ЗАГС по решению суда.

Таким образом, из всего вышеизложенного, следует подчеркнуть, что регистрация актов гражданского состояния - это составная часть управленческой деятельности, направленная на охрану имущественных и личных неимущественных прав и интересов граждан.

Она осуществляется специальными органами нашего государства, которые действуют строго в соответствии с законодательством РФ и нормами международного права.

Государственная регистрация актов гражданского состояния базируется на комплексе нормативно-правовых документов, представленных Конституцией РФ, Гражданским и Семейным кодексами, ФЗ «Об актах гражданского состояния» и многочисленными подзаконными актами, прямо или косвенно затрагивающими различные аспекты семейного права. Сегодня мы имеем достаточно эффективную систему законодательства в области семейного права и регистрации актов гражданского состояния. Знание специалистами органов ЗАГС законодательных и нормативно-методических документов, регламентирующих процедурные вопросы регистрации всех видов гражданского состояния людей, позволяет обеспечить законность и юридическую силу актам гражданского состояния[25].

2 Организационные аспекты деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы

2.1 Система деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы

Город Пенза, располагается в Поволжье, был основан в 1663 году, и в 1939 году стал административным центром Пензенской области.

По последним данным в Пензе проживает 524 тысячи человек. Так как население города более 500 тысяч человек для удобства граждан, отделы ЗАГС располагаются в разных районах города: Октябрьском, Первомайском, Ленинском и Железнодорожном районах. Все отделы ЗАГС города Пензы подчиняются Управлению ЗАГС Пензенской области.

Управление ЗАГС Пензенской области действует на правах юридического лица, имеющего бюджетный счет в банке, печать с изображением герба Российской Федерации и своим наименованием, а также штампы, бланки установленного образца.

Финансирование расходов на содержание территориальных отделов ЗАГС города Пензы осуществляется за счет субвенций, образованных в федеральном бюджете в составе Федерального фонда компенсаций.

Территориальные отделы осуществляют тесные взаимодействия с государственными органами и службами - судами, медицинскими учреждениями, ОВД, ФСБ и другие.

Отлажена работа по передаче документов в налоговую инспекцию, в Пенсионный Фонд, Фонд социального страхования, ОПВС. Так же отделы ежемесячно принимают участие в планерных заседаниях проводимых Управлением ЗАГС города Пензы.

Осуществление регистрации актов гражданского состояния выполняется строго в соответствии с Семейным кодексом РФ и ФЗ «Об актах гражданского состояния»[4].

Вся работа отделов направлена на выполнение возложенных задач и функций. Отделы ЗАГС города Пенза несут ответственность:

1. Законность. За соблюдение законности в своей деятельности органы ЗАГС города Пензы отчитываются перед Управлением ЗАГС Пензенской области, которые отчитываются после перед Министерством юстиции Российской Федерации.

2. Соблюдение прав и интересов государственных и общественных организаций, а также прав и законных интересов граждан.

3. Своевременность регистрации актов гражданского состояния.

4. Надлежащее документальное оформление произведенной регистрации.

5. Разъяснение гражданам установленного порядка регистрации актов гражданского состояния.

Законность при регистрации актов гражданского состояния означает, что сотрудники органов ЗАГС при регистрации актов гражданского состояния должны исходить из тех предписаний, которые содержатся в законодательстве Российской Федерации, а именно соблюдение Конституции Российской Федерации, норм Семейного Кодекса. В ст.4 Семейного Кодекса Российской Федерации регламентируются условия, при наличии которых к семейным отношениям может быть применено гражданское законодательство[4]. Для обеспечения законности в деятельности органов ЗАГС имеют инструктивно-методические указания Министерства юстиции России, обобщения практики работы органов ЗАГС, проводимые Министерством юстиции России.

В работе должностных лиц органов записи актов гражданского состояния не должно быть формализма и бюрократического отношения к выполнению своих обязанностей. Эти недостатки в конечном итоге приводят к нарушениям прав и интересов, защите и обеспечению которых должна служить вся деятельность органов ЗАГС.

По общему правилу, правовое регулирование отношений по поводу актов гражданского состояния относится к исключительному ведению государства, поэтому закон придает юридическое значение актам гражданского состояния, прошедшим государственную регистрацию в установленном порядке.

Обеспечению своевременности регистрации актов гражданского состояния должно уделяться в деятельности органов ЗАГС первостепенное внимание. В большинстве случаев с регистрацией акта гражданского состояния связывается возникновение у граждан прав и обязанностей (например, супружеских) или возможность получения необходимых документов, влекущих изменение прав и обязанностей (например, при перемене имени, отчества и фамилии).

Надлежащее документальное оформление произведенной регистрации актов гражданского состояния отражает специфику деятельности органов ЗАГС. Законом установлен точный и исчерпывающий перечень документов, которыми оформляются соответствующие регистрационные действия органов ЗАГС. Чтобы эти документы имели юридическое значение, необходимо заполнение их в соответствии с предъявляемыми к этому требованиями. Отсутствие необходимых сведений в каком-либо из пунктов документа, а также отсутствие печати, надлежащих подписей, регистрационных номеров, даты выдачи и прочего может свести на нет юридическое значение выдаваемых органами ЗАГС документов.

Форма свидетельств, выдаваемых органами ЗАГС, утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 06 июля 1998 года № 709. Не допускается их замена, подмена, выдача временных справок и т.д. Все действия подобного рода - грубое нарушение закона[13]. Они вызывают серьезные нарушения прав граждан.

Кроме того Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 1999 года № 432 утверждены Правила заполнения бланков записей актов гражданского состояния и бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния.

Согласно п.1 ст.78 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» работники органов записи актов гражданского состояния, по вине которых нарушены права граждан Российской Федерации, иностранных граждан или лиц без гражданства при государственной регистрации актов гражданского состояния, несут ответственность за причиненный своими незаконными решениями, действиями (бездействием) указанным лицам вред в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 78 Федерального Закона является отсылочной нормой. В ней не определяются конкретные виды правонарушений, за которые может наступать ответственность работников органов ЗАГС, а также граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Вместе с тем в законе четко указывается, что работники органов ЗАГС несут ответственность лишь при их вине в нарушении закона прав граждан, лишь за причиненный их незаконными решениями, действиями (бездействием) вред гражданам[5]. Такими виновными действиями (решениями) могут быть действия (решения) в результате которых: нарушены права и свободы гражданина при государственной регистрации актов гражданского состояния; которые препятствуют осуществлению гражданином его прав и свобод в органе ЗАГС или других органах либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность (например, незаконно зарегистрировано отцовство, что повлекло незаконное взыскание с гражданина алиментов)[5].

Работники органов ЗАГС, виновные в нарушении прав граждан при регистрации актов гражданского состояния, могут быть привлечены к административной, дисциплинарной, уголовной или иной ответственности.

Разъяснение гражданам органами ЗАГС установленного порядка регистрации актов гражданского состояния - требование, которое предъявляется к деятельности учреждений и организаций. Целесообразно поступают те органы, которые широко используют в своей деятельности элементы наглядности. На специальных стендах отделы ЗАГС города Пензы популярно и доступно разъясняют гражданам о проводимых ими действиях, о

порядке регистрации актов, о необходимых для такой регистрации документах, о времени и месте совершения регистрации, о сроках регистрации актовых записей, об образцах и формах выдаваемых свидетельств, о правах граждан и о компетенции органов записи актов гражданского состояния.

Граждане нуждаются также в устных консультациях, разъяснениях, получении дополнительных сведений. Своевременная справка, разъяснение со стороны работников органов ЗАГС в подобных случаях - необходимое условие надлежащего обеспечения прав и законных интересов граждан.

Государственная регистрация актов гражданского состояния базируется на конституционных принципах государственного управления и основывается на принципах уважения, прав человека, делового взаимодействия с территориальными органами управления Федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления[25].

Деятельность территориальных отделов ЗАГС города Пензы регулируется положением, принятым Управлением ЗАГС Пензенской области на основании Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (с последующими изменениями и дополнениями).

В данном положении рассматриваются: задачи и функции отделов ЗАГС, деятельность начальника отдела, нормативно-правовые акты, которыми руководствуются в своей деятельности отделы ЗАГС города Пензы.

Отдел возглавляет начальник, назначаемый на должность начальником Управления по согласованию с руководителями соответствующих органов местного самоуправления в Пензенской области, с предварительным согласованием с начальником Управления государственной службы и контроля, руководителем аппарата Правительства Пензенской области.

Отдел в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Семейным Кодексом Российской Федерации, Гражданским Кодексом Российской Федерации, Федеральным Законом «Об актах гражданского состояния», Международными договорами, нормативно - правовыми актами органов государственной власти Пензенской области,

положением об Управлении ЗАГС Пензенской области и настоящим положением.

На отделы возлагаются следующие задачи:

1. Исполнение государственной регистрации актов гражданского состояния в точном соответствии с действующим законодательством, в целях охраны имущественных и личных неимущественных прав граждан, а также в интересах государства;
2. Внедрение новых форм обрядов при государственной регистрации актов гражданского состояния;
3. Совершенствование деятельности органов записи актов гражданского состояния[7].

Отделы выполняют следующие функции:

1. Производят государственную регистрацию актов гражданского состояния: рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемену имени, посредством составления соответствующей записи акта гражданского состояния, на основании которой выдают свидетельство о государственной регистрации акта гражданского состояния;
2. По желанию граждан обеспечивают торжественную обстановку при государственной регистрации рождения и заключения брака;
3. Вносят изменения, исправления в ранее составленные записи актов гражданского состояния;
4. При наличии достаточных оснований восстанавливают утраченные записи актов гражданского состояния;
5. В связи с полной утратой юридического значения аннулируют записи актов гражданского состояния;
6. Ведут учет расхода бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, контролируют их правильное использование и хранение;

7. По заявлениям граждан, в случае утраты свидетельства о государственной регистрации акта гражданского состояния, выдают повторные свидетельства;

8. Осуществляют формирование, учет и хранение актовых книг (метрических книг) составленных из первых экземпляров записей актов гражданского состояния;

9. Составляют и анализируют статистическую отчетность о государственной регистрации актов гражданского состояния, предоставляют отчеты установленных форм в Управление ЗАГС города Пензы и другие, установленные законодательством органы;

10. Осуществляют истребование документов из государств-членов СНГ и стран Балтии через территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации и органы государственной регистрации актов гражданского состояния;

11. Проводят мероприятия в соответствии с утвержденным планом работы Управления с привлечением средств массовой информации и представителей органов местного самоуправления, должностных лиц учреждений и организаций города;

12. Изучают и обобщают практику применения действующего законодательства по вопросам государственной регистрации актов гражданского состояния, проводят соответствующую разъяснительную работу среди населения[7].

Отделы для выполнения возложенных задач имеют право:

1. Запрашивать и получать в установленном порядке необходимые информационные и другие материалы от учреждений, организаций и должностных лиц, по вопросам, относящимся к сфере деятельности отдела, входящих в его компетенцию;

2. Участвовать в совещаниях и коллегиях, проводимых Управлением[7].

Отдел возглавляет начальник, на должность которого назначаются лица, имеющие высшее профессиональное образование по специальности «Государственное и муниципальное управление» либо образование, считающееся равноценным и опыт работы в органах управления на государственной гражданской (государственной службе иных видов), муниципальной службе не менее трех лет[7].

В период отсутствия начальника отдела его обязанности исполняет назначенный приказом Управления сотрудник отдела.

Начальник отдела:

1. руководит всей деятельностью отдела и несет персональную ответственность за своевременное и качественное выполнение функций отдела;
2. рассматривает заявления граждан об изменении срока регистрации, предусмотренного законодательством Российской Федерации на государственную регистрацию заключения брака;
3. несет персональную ответственность за учет, сохранность свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния и архивных книг;
4. организует прием, рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан;
5. ведет хозяйственную деятельность отдела и несет ответственность за сохранность материальных ценностей;
6. обеспечивает соблюдение требований охраны труда и противопожарного состояния отдела ЗАГС;
7. осуществляет личный контроль за предъявляемыми для оплаты в бухгалтерию Управления ЗАГС данными счетов за связь, коммунальные услуги и прочие расходы, связанные с содержанием помещения отдела;
8. ведет учет документов о проведенных операциях по учету поступлений в бюджетную систему Российской Федерации[7].

При регистрации актов гражданского состояния должны соблюдаться как общие положения, распространяемые на все акты без исключения, имеющие

одинаковое значение для любой из разновидностей актовых записей, так и особые правила регистрации актов гражданского состояния, определенные для каждого из видов и отражающие их специфику.

За регистрацию заключения и расторжения брака, перемены имени, за выдачу свидетельств о регистрации акта гражданского состояния взимается государственная пошлина, размер и порядок которой определяются Законом Российской Федерации «О государственной пошлине».

Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления - важнейшая многоплановая проблема, затрагивающая все стороны жизнедеятельности общества: политические, социально-экономические, финансовые и прочие. Достижение баланса во взаимоотношениях между органами различных властно-управленческих уровней требует от всех участников сложных и комплексных решений на основе взаимного согласия и понимания роли и ответственности каждой из властных составляющих государственного и муниципального управления.

Практика показала, что за последние годы в отделах ЗАГС увеличился объем работы. Например, в истекшем году в городе Пензе было исполнено 36174 запроса, что на 153 запроса больше, чем в 2015 году.

Если ранее органы ЗАГС взаимодействовали с несколькими федеральными структурами, то сегодня органы ЗАГС представляют данные обо всех изменениях гражданского состояния в следующие организации:

1. взаимодействие с военными комиссариатами Пензенской области состоит в регулярной передаче данных обо все изменениях гражданского состояния военнообязанных;
2. взаимодействие с органами социальной защиты населения состоит в регулярной передаче информации по умершим пенсионерам - жителей города Пензы и Пензенской области для своевременного прекращения выплаты пенсий и пособий;
3. взаимодействие с представителями избирательной системы включает в себя передачу в межвыборный период ежемесячно, а в период

выборной кампании ежедневно информации обо всех изменениях гражданского состояния избирателей (смерть, изменение ФИО) для корректировки баз данных «Избиратель» и списков избирателей.

4. взаимодействие с Пенсионным фондом Российской Федерации состоит в ежемесячной передаче информации по изменениям гражданского состояния жителей города Пензы и Пензенской области (смерть, изменения фамилии при регистрации брака или расторжении брака, перемена имени) для внесения изменений в реестр персонифицированного учета лиц, застрахованных в системе государственного пенсионного страхования;

5. взаимодействие с органами здравоохранения заключается в различного рода информации: о регистрации смерти с указанием диагноза смерти; адреса места проживания; даты регистрации и номера актовой записи для анализа смертности при различных заболеваниях (сердечно-сосудистых, онкологических и т.п.) от территориальных и временных факторов;

6. взаимодействие с инспекциями по налогам и сборам заключается в передаче информации по изменениям гражданского состояния налогоплательщиков - физических лиц (смерть, изменения фамилии при регистрации брака или расторжении брака, перемена имени);

7. взаимодействие с паспортно-визовой службой Управления внутренних дел заключается в передаче об изменениях гражданского состояния при заключении брака, перемене имени, смерти[18].

Вместе с тем, в связи с большой нагрузкой, возложенной на отделы ЗАГС необходимо ввести дополнительную штатную единицу. Вопросы взаимозаменяемости во время отпуска, учебы заведующих отделов ЗАГС, не снимают проблемы, работа в сфере ЗАГС требует глубоких знаний семейного законодательства, при замене другими специалистами, как правило, часто приводит к совершаемым ошибкам при регистрации различных видов актов гражданского состояния, которые исправить впоследствии проблематично.

В своей работе отделы ЗАГС тесно взаимодействуют со многими федеральными структурами, представляют развернутые формы отчетов по

регистрации рождений, смертей, браков за каждый месяц в пенсионный фонд, ОСЗН, паспортный стол, военный комиссариат, налоговую инспекцию (подекадно), органы здравоохранения. Текущая работа отнимает много времени, тем более что, повседневный труд связан с большим объемом ручных операций, требующий постоянного внимания и аккуратности. На работу с архивом: реставрация книг, проведение научно-технической обработки книг, описание архивного фонда, а также творческой работы: проведение лекций с разъяснительной целью заведующими отделами ЗАГС.

Кроме того, несмотря на большой объем работы, требующий знания и постоянного внимания, специалисты отделов ЗАГС работу выполняют профессионально, помогают населению в защите своих прав имущественного и неимущественного характера. Знания и практический опыт помогают решать сложные вопросы по регистрации актов гражданского состояния и искать возможные пути по разрешению различного рода жизненных проблем, с которыми население обращается в органы ЗАГС ежедневно[21].

2.2 Анализ деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы

В составе Управления ЗАГС Пензенской области 33 территориальных отдела ЗАГС. Из них 4 отдела находятся в городе Пенза. Законом Пензенской области от 22 декабря 2006 № 1176-ЗПО «О наделении органов местного самоуправления Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области и отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти Пензенской области» (с последующими изменениями) указанные полномочия делегированы 269 органам местного самоуправления городских и сельских поселений по пяти видам

государственной регистрации.

За 2016 года органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Пензенской области, зарегистрировано 39 753 актов гражданского состояния.

По сравнению с аналогичным периодом 2015 года произошло уменьшение общего количества зарегистрированных актов гражданского состояния на 5,8% или на 2 306 единиц (в 2015 года – 37 448)[21].

В городе Пенза число регистрации актов гражданского состояния составило 32 597 за 2016 год.

Основной целью деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы в отчетном периоде являлось удовлетворение потребностей граждан в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния при реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния», Гражданского кодекса РФ, Семейного кодекса РФ и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов. На текущий период и перспективу, основной целью деятельности отделов ЗАГС города Пензы является улучшение качества и доступности предоставления услуг по государственной регистрации актов гражданского состояния, повышение правовой культуры.

Достижение цели в отчетном периоде осуществлялось решением следующей тактической задачи:

1. Сохранение семей, снижение количества разводов. Информирование граждан о реализуемых на территории города Пензы жилищных программах для молодых семей;

Основными количественными показателями в решении данной задачи является доля не явившихся на регистрацию расторжения брака пар от общего количества пар, подавших совместное заявление о расторжении брака и вторым показателем является доля распространенных брошюр о реализуемых на территории Пензенской области жилищных программах для молодых семей в общем количестве зарегистрированных браков.

Для решения поставленной задачи специалистами территориальных

отделов ЗАГС проводятся индивидуальные беседы с парами, подавшими совместные заявления о расторжении брака о возможности сохранения семьи.

Согласно данным за 2016 год доля не явившихся на регистрацию расторжения брака пар от общего количества пар, подавших совместное заявление о расторжении брака составила 11,6%, что превысило установленное значение количественного показателя для оценки результатов деятельности Управления ЗАГС от 19 августа 2008 № 520-ПП «О стратегических целях и задачах исполнительных органов государственной власти Пензенской области» (с последующими изменениями), равное 7%[21].

Вторым показателем решения поставленной задачи являлась доля распространенных брошюр о реализуемых на территории Пензенской области жилищных программах для молодых семей в общем количестве зарегистрированных браков. Этот показатель за отчетный период перевыполнен и составил 86,8 %, планируемый показатель - 80%.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального Закона от 15 ноября 1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (с последующими изменениями) финансирование полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета[7]. Утвержденный объем лимитов бюджетных обязательств на 2016 год составил 548 247 тыс. руб., что на 0,4 % больше по сравнению с предыдущим годом.

Денежные средства поступают в бюджет Пензенской области из федерального бюджета в форме субвенции на государственную регистрацию актов гражданского состояния.

2. Увеличение продолжительности брака более 50 лет, путем оказания социальной поддержки.

Наряду с выполнением основных функций по государственной регистрации актов гражданского состояния, в соответствии с Законом Пензенской области от 9 июля 2007 № 1324-ЗПО «О единовременных мерах социальной поддержки супругам, прожившим в зарегистрированном браке 50 и

более лет» (с последующими изменениями) Управление ЗАГС осуществляет единовременные выплаты семейным парам к 50- летию их совместной жизни.

Единовременная выплата в размере пяти тысяч рублей устанавливается, начиная с 2007 года супругам - гражданам Российской Федерации, постоянно или преимущественно проживающим на территории Пензенской области:

1. в связи с 50-летним юбилеем непрерывной совместной жизни со дня государственной регистрации заключения брака;
2. имеющим стаж непрерывной совместной жизни более 50 лет со дня государственной регистрации заключения брака.

Единовременная выплата выплачивается супругам в соответствии с настоящим Законом, за исключением граждан, получивших названную выплату в 2007 году.

Также в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» Отделами ЗАГС города Пензы в 2016 года проведены торжественные мероприятия, направленные на пропаганду в обществе ценностей семейного образа жизни, ответственного родительства. Информация о проводимых мероприятиях размещается на сайте Управления ЗАГС в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет», за 2016 года проведено 257 мероприятий.

Положительным итогом 2016 года является сокращение количества зарегистрированных разводов на 274 единиц или 6,8% по сравнению с показателями 2015 года. На основании решения суда зарегистрировано 2 563 актовых записей, на основании совместного заявления супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей, 758 актовых записей, на основании заявления одного супруга и вступившего в законную силу приговора (решения) суда. Таким образом, в 80% случаев сотрудники отделов ЗАГС лишь констатируют факт расторжения брака супругов, обратившихся с вступившим в законную силу решением суда. С парами, не имеющими общих несовершеннолетних детей и подавшими совместное заявление о расторжении

брака, руководителями территориальных отделов ЗАГС проводятся беседы о возможности сохранения семьи.

В 2011 году Управлением ЗАГС Пензенской области был разработан Порядок предоставления электронных услуг с использованием автоматизированной системы, действующей в органах, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Пензенской области и города Пенза, и действующего единого Портала государственных и муниципальных услуг Пензенской области. Порядок согласован Управлением информатизации города Пензы и, в соответствии с порядком, для граждан была реализована возможность подачи заявления в электронном виде в отделы ЗАГС города Пензы на государственную регистрацию заключения брака, на государственную регистрацию рождения, на получение повторного документа, подтверждающего факт государственной регистрации акта гражданского состояния.

За 2016 года в электронный вид переведено 613 187 актовых записей архивного фонда. Доля актовых записей, введенных в электронную базу данных, составила 58,6% от общего количества актовых записей на бумажном носителе.

Возможность направить заявку на заключение брака в электронном виде значительно сократила очереди при подаче заявлений о заключении брака в период, наиболее востребованный гражданами.

В 2016 году в рамках реализации установленных полномочий деятельность отделов ЗАГС города Пензы направлена на достижение следующей цели: улучшение качества и доступности предоставления услуг по государственной регистрации актов гражданского состояния, повышение правовой культуры.

Достижение этой цели будет осуществляться решением следующих тактических задач:

Пропаганда привлекательности зарегистрированного брака, сохранение семейных ценностей, развитие духовных, нравственных традиций.

Формирование единой электронной базы актовых записей гражданского состояния, произведенных на территории города Пенза.

Основными количественными показателями в решении данной задачи является доля браков, зарегистрированных в торжественной обстановке, от общего количества зарегистрированных браков.

Решение второй задачи обеспечит оперативность поиска сведений о регистрации записей актов гражданского состояния, упростит процедуры обмена информацией с органами ЗАГС и соответствующими информационными системами федеральных органов исполнительной власти.

Ориентиром при выполнении данной задачи является создание электронного архива записей актов гражданского состояния в полном объеме за весь период деятельности отделов ЗАГС города Пензы в пределах сохранности архивов.

Управлением ЗАГС города Пензы бюджетные средства в течение 2016 года расходовались в соответствии с мероприятиями, обеспечивающими решение поставленных целей, задач и утвержденных показателей деятельности[21].

Тенденции в демографической ситуации на территории города Пензы 2016 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого годом:

1. За 2016 года зарегистрировано рождение 7197 детей.
2. Увеличение числа умерших на 1,9% (умерло 8368 человека, что на 83 человек больше аналогичного периода прошлого года).
3. Увеличение случаев младенческой смертности на 4,8%, при этом коэффициент увеличился с 9,0 на 1000 родившихся живыми до 9,5. Показатель перинатальной смертности увеличился с 5,73 на 1000 родившихся живыми и мертвыми (12 случаев) до 10,24 (23 случая). В 16 районах области не зарегистрировано случаев младенческой смертности.
4. Снижение естественной убыли населения на 5,6% (естественная убыль населения -1311 человек, что на 78 человек меньше аналогичного периода

прошлого года), коэффициент естественной убыли снизился с -6,2 на 1000 населения до -5,8‰.

Изменение социальных ориентиров и нравственных ценностей, снижение инстинкта продолжения рода, сексуальная революция, отсутствие развитого института семьи привели к малодетности на фоне снижения брачности и повышения разводимости.

Принимаются меры по сохранению и укреплению демографического потенциала. Продолжается всестороннее укрепление семьи, как формы гармоничной жизнедеятельности личности.

Создаются условия самореализации молодежи, увеличения продолжительности здоровой жизни.

Вместе с тем многие проблемные вопросы решаются медленно и не достигают желаемого результата.

Следует отметить, что за последнее десятилетие в РФ наблюдается устойчивая тенденция уменьшения количества расторгаемых браков. В органах ЗАГС производится расторжение брака: при взаимном согласии супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей, по заявлению одного из супругов в случаях, если другой супруг признан судом безвестно отсутствующим, недееспособным или осужден за совершение преступления к лишению свободы на срок свыше трех лет.

Статистика показывает, что в органах ЗАГС расторгается примерно каждый третий брак. Орган ЗАГС не выясняет причин развода, в его обязанность не входит примирение супругов. Однако специалисты органов ЗАГС проводят беседу по примирению супругов, также в целях предоставления супругам срока для обдумывания целесообразности принимаемого ими решения расторжение брака производится органом ЗАГС по истечении месяца со дня подачи супругами заявления о разводе.

Статья 1 Семейного кодекса Российской Федерации определяет, что регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства

прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей[4].

Возникновение семейных отношений определяется моментом регистрации в государственных органах ЗАГС. Чтобы сделать этот день более запоминающимся отделы ЗАГС города Пензы проводят торжественные регистрации браков.

Торжественные регистрации браков и рождений являются важной частью культурного наследия народа.

Торжественная обстановка при регистрации бракосочетания оказывает обычно большое психологическое воздействие на лиц, вступающих в брак, утверждает их в сознании, что заключенный ими и скрепленный государством союз имеет важное значение не только для них лично, но и для общества, что они несут ответственность друг перед другом, обществом за созданную ими семью. Сочетание юридически значимых действий с обрядами способствует комплексному влиянию на личность.

Отделами ЗАГС немало делается для подготовки молодежи к серьезному шагу, как создание семьи. Работники органов ЗАГС, используя присущие им формы и методы, активно участвуют в проведении лекториев, тематических вечеров, освещении вопросов, связанных с семейными отношениями в средствах массовой информации, внедрением торжественной регистрации бракосочетания и торжественной регистрации новорожденного.

К примеру, Октябрьский ЗАГС города Пензы по существу является базой школы передового опыта работников органов ЗАГС. Сотрудники этого отдела добились соответствующего оформления помещений, где совершаются торжественные регистрации брака и новорожденного, подготовили для посетителей справочно-информационные стенды, извлечения из Семейного кодекса и документы, из которых можно узнать о правах и обязанностях супругов.

Такая целенаправленная работа по внедрению торжественной регистрации браков, рождений, проведение юбилеев и праздников семьи

приносит определенные успехи. Количество торжественных регистраций бракосочетания и новорожденного значительно возросло, А главные семейные торжества стали эффективным средством воспитательного воздействия на семью.

Но из анализа деятельности и анализа основных направлений работы территориальных отделов ЗАГС города Пензы можно вывести как ряд проблем в данной деятельности, так и положительные моменты.

Итак, к положительным моментам в деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы можно отметить следующие:

1. сокращается количество ошибок при оформлении актов гражданского состояния;
2. грамотно и оперативно даются консультации населению по семейному законодательству;
3. своевременно предоставляются отчеты в Управление ЗАГС и информация в налоговую инспекцию, пенсионный фонд и другим службам;
4. регистрация актов гражданского состояния производится на компьютерах, сформирована база данных населения, что облегчает работу по розыску актовых записей для выдачи гражданам повторных документов и предоставления сведений по актам гражданского состояния в различные структуры[21].

Итак, мы рассмотрели организационные аспекты деятельности органов ЗАГС города Пензы, в следующей главе будут рассматриваться перспективные направления деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы.

3 Определение перспективных направлений деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы

Итак, изучив историю становления ЗАГС, нормативно-правовую базу деятельности ЗАГС, основные направления их деятельности, проблемы ее усовершенствования, мы предлагаем ряд мер по совершенствованию деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы.

В соответствии с Законом Пензенской области от 23 сентября 2003 № 506-ЗПО «О наделении органов местного самоуправления в Пензенской области полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния» государственную регистрацию актов гражданского состояния осуществляют органы местного самоуправления Пензенской области[18].

Органы ЗАГС города Пензы ведут первичный учет демографических событий. На информации, предоставляемой органами ЗАГС, основывается анализ демографической ситуации в Пензенской области, а также демографические прогнозы, выявляются соотношения рождений и смертей, браков и разводов. Все органы ЗАГС города Пензы полностью перешли на компьютеризированную регистрацию актов гражданского состояния, что позволяет ежегодно быстро и качественно оказывать государственные услуги по регистрации актов гражданского состояния, выдаче правовых документов из органов ЗАГС.

Использование информационных технологий дает возможность оперативно и качественно представлять информацию в налоговые органы, территориальные отделения Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Фонд обязательного медицинского страхования и другие органы[37].

Помимо всех необходимых юридических процедур, связанных с государственной регистрацией, органами ЗАГС города Пензы населению

оказывается правовая помощь, уделяется внимание пропаганде семейных ценностей.

Определить потребность получателей государственной услуги, оценить работу органов ЗАГС города Пензы с населением, охарактеризовать удовлетворенность населения деятельностью органов ЗАГС города Пензы можно только при помощи проведения социологического исследования пользователей услуг.

Для выполнения задач, стоящих перед органами ЗАГС города Пензы на современном этапе, необходимо решить следующие проблемы:

1. Повысить качество предоставления государственных услуг в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния в органах ЗАГС.

Органы ЗАГС, как и многие важнейшие структуры государства, находятся в стройной централизованной системе. На фоне огромных социальных, экономических, политических изменений в стране, значение работы органов ЗАГС существенно возросло.

Органы ЗАГС занимаются формированием правового статуса гражданина. Только с момента регистрации в органах ЗАГС возникают семейные, наследственные и другие права и обязанности.

Регистрация актов гражданского состояния признана массовой социально значимой государственной услугой, влияющей, в том числе и на качество жизни населения. В связи с этим регламентация и стандартизация данной деятельности имеет весьма существенное значение.

В регистрации актов гражданского состояния в различной степени участвуют и оказывают влияние, как органы исполнительной власти, так и органы местного самоуправления[21].

Оказание реальной помощи в реализации правоприменительных функций в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния на территории города Пензы и Пензенской области, а также в разрешении существующих правовых проблем и повышению эффективности правового

контроля в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния - одна из приоритетных задач.

Проведение проверок деятельности органов ЗАГС города Пензы не только в целях выявления и устранения нарушений действующего законодательства, но и в целях оказания правовой и методической помощи органам ЗАГС города Пензы, в том числе путем проведения различного рода обобщений и анализов в указанной сфере деятельности.

2. Продолжить развитие информационно-коммуникационных технологий в органах ЗАГС города Пензы и Пензенской области.

В связи с постоянным увеличением количества обращений граждан по восстановлению утраченных документов, установлению родственных отношений, имущественным вопросам, розыску родственников, увеличением запросов компетентных органов предстоит провести трудоемкую работу по формированию государственных информационных ресурсов, а именно, по созданию и наполнению областной электронной базы данных актов гражданского состояния.

Учитывая сложившуюся ситуацию, необходимо создавать условия для повышения эффективности функционирования органов ЗАГС города Пензы путем внедрения информационных и коммуникационных технологий, повышения качества и скорости поиска информации для граждан, заинтересованных структур и ведомств.

В связи с этим возникла острая необходимость:

1. пополнять базу актовыми записями прошлого столетия;
2. конвертировать данные из других автоматизированных иерархических систем при пополнении единой базы данных[21].

Сведения, содержащиеся в записях актов гражданского состояния, являются персональными данными, относятся к категории конфиденциальной информации, поэтому в соответствии с федеральными законами «О персональных данных», «Об информации, информационных технологиях, и

защите информации» требуется проведение комплекса мероприятий для решения этой проблемы.

3. Активизировать работу по пропаганде семейных ценностей, укреплению института семьи.

Отделы ЗАГС города Пензы осуществляют подготовку и проводят совместно с органами местного самоуправления мероприятия, направленные на поддержку института семьи. Стали традиционными праздничные мероприятия в Международный день матери, Международный день защиты детей, День Победы, Международный день семьи.

Однако следует расширять формы предоставления государственных услуг, которые позволили бы повысить статус семьи, подготовить молодежь к семейной жизни. В этой связи целесообразно организовать издание методической литературы, разъясняющей права и обязанности граждан в сфере семьи и брака.

Стратегическими целями в деятельности отделов ЗАГС города Пензы являются:

1. Совершенствование организации деятельности органов местного самоуправления Пензенской области по реализации федеральных государственных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния;

2. Расширение форм предоставления государственных услуг по повышению роли, значения и влияния института семьи в обществе и пропаганде семейных ценностей[21].

Органы ЗАГС ведут первичный учет демографических событий. На информации, предоставляемой органами ЗАГС Пензенской области и города Пензы, основывается анализ демографической ситуации в регионе, а также демографические прогнозы. Банк данных записей актов гражданского состояния, архивы органов ЗАГС становятся все более востребованными различными органами государственной власти Российской Федерации, Пензенской области и гражданами.

Итак, основными направлениями развития органов ЗАГС города Пензы являются:

1. предоставление качественных услуг населению области по государственной регистрации актов гражданского состояния;
2. повышение эффективности деятельности органов ЗАГС за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий;
3. улучшение условий обслуживания населения в отделах ЗАГС города Пензы и Пензенской области;
4. реализация семейной политики государства органами ЗАГС муниципальных образований Пензенской области[21].

Для выполнения указанных целей необходимо обеспечить:

1. осуществление мероприятий по укреплению материально-технической базы отделов ЗАГС (проведение капитальных ремонтов отделов ЗАГС, обновление охранно-пожарной сигнализации, обновление компьютерной техники);
2. публикацию информационно-справочных сборников и печатной продукции по пропаганде семейных ценностей;
3. создание наиболее оптимальных условий для обеспечения наполнения и сохранности единого информационного банка данных актов гражданского состояния[21].

Одной из приоритетных задач, стоящих перед органами ЗАГС города Пензы, является повышение качества, скорости поиска и получения информации об актах гражданского состояния для граждан и организаций.

Внедрение информационных технологий позволяет улучшить обмен информацией между органами ЗАГС города Пензы и Пензенской области, а также ускорить предоставление информации заинтересованным лицам и организациям (Отделения Пенсионного Фонда, налоговые инспекции, избирательные комиссии, ФСБ, УВД и т.д.). Наполнение электронной базы данных позволяет оперативно представлять информацию о зарегистрированных актах гражданского состояния на всей территории Пензенской области.

В целях повышения качества и доступности государственных услуг вне зависимости от места жительства населения предполагается проводить выездные государственные регистрации в сельских поселениях, на основании обращений граждан, оказывать услуги лицам с ограниченными возможностями и правами (выезд в дома престарелых, больницы, на дом и т.д.)[25].

В решении проблемы улучшения демографической ситуации в стране, укрепления семейных ценностей должны принимать участие и органы ЗАГС города Пензы и Пензенской области. Необходимо расширять формы предоставления государственных услуг, которые позволили бы повысить статус семьи, подготовить молодежь к семейной жизни. С этой целью в отделах ЗАГС города Пензы регулярно проводятся чествования новорожденных, «серебряных» и «золотых юбиляров» семейной жизни, семейных династий, многодетных матерей.

Органы ЗАГС города Пензы выполняют федеральные полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния, переданные субъектам Российской Федерации Федеральным законом от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния». Непосредственное выполнение государственной функции по регистрации актов гражданского состояния осуществляется территориальными органами ЗАГС города Пензы и органами местного самоуправления муниципальных образований, наделенных Законом Пензенской области от 23 сентября 2003 года № 506-ЗПО «О наделении органов местного самоуправления в Пензенской области полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния».

Ежегодно эти органы регистрируют около 55 тысяч записей актов гражданского состояния. Наряду с этим, органы ЗАГС предоставляют в установленном порядке сведения о регистрации актов гражданского состояния в налоговую инспекцию, в Пенсионный Фонд, Фонд социального страхования, ОПВС.

В рамках международных договоров исполняются обязательства по оказанию гражданам правовой помощи по гражданским и семейным правоотношениям.

Органы ЗАГС играют важную роль в жизни каждого человека, в деятельности федеральных и региональных органов государственной власти и в социально-экономическом развитии региона и страны в целом.

Анализ зарегистрированных актов по видам: о рождении, смерти, заключении и расторжении браков, усыновлении (удочерении) и установлении отцовства, и в целом состояние демографической ситуации позволяют органам государственной власти и местного самоуправления принимать своевременно решения по улучшению уровня жизни населения, способствующие повысить его естественный прирост и в полной мере обеспечить развитие молодого поколения и достойную жизнь пенсионерам.

Для эффективного осуществления органами ЗАГС государственной функции по государственной регистрации актов гражданского состояния необходимо существенно улучшить материально-техническую базу.

В этой связи до 2020 года необходимо:

1. Построить и (или) приобрести здания (помещения) для органов ЗАГС города Пензы. В том числе построить Дворец Бракосочетания, который уже есть в проекте;
2. Провести капитальный ремонт в 4 зданиях (помещениях), в которых располагаются органы ЗАГС;
3. В связи с совершенствованием инновационных технологий, произвести техническое переоснащение органов ЗАГС;
4. Приобрести и внедрить все необходимые для работы программы по правовым, кадровым вопросам, вопросам делопроизводства;
5. Обеспечить органы ЗАГС транспортными средствами;
6. Увеличить штатную численность специалистов управления ЗАГС города Пензы[21].

Управление ЗАГС Пензенской области и его территориальные органы выполняют государственную функцию по государственной регистрации актов гражданского состояния и никакой другой деятельностью не занимаются. За регистрацию отдельных видов актов гражданского состояния взимается государственная пошлина в размерах, предусмотренных Налоговым кодексом РФ, которая учитывается в федеральном бюджете.

Причем сумма уплаченной гражданами государственной пошлины в разы меньше необходимых на обеспечение деятельности органов ЗАГС средств. Поэтому для реализации стратегии развития органов ЗАГС города Пензы и Пензенской области возможно использовать только: финансовые ресурсы; управленческие ресурсы.

На обеспечение выполнения государственной функции на регистрацию актов гражданского состояния средства выделяются из Федерального фонда компенсаций, образованного в Федеральном бюджете в виде субвенций, которые в соответствии с порядком расходования и учета средств нельзя направлять на строительство, реконструкцию и приобретение объектов недвижимости.

Приоритетами развития органов ЗАГС города Пензы являются:

1. Укрепление материально-технической базы: строительство, приобретение, ремонт зданий и помещений; приобретение транспортных средств; переоснащение и поддержание в актуальном состоянии программно-технического комплекса органов ЗАГС города Пензы;

2. Совершенствование государственной регистрации актов гражданского состояния в части качества выполнения государственной функции: совершенствование нормативно-правовой базы; сокращение времени обработки и формирования документов при государственной регистрации актов гражданского состояния; создание широкодоступного сервиса оказания консультативных услуг через использование интерактивных интернет служб; широкое освещение деятельности органов ЗАГС города Пензы в СМИ;

информирование населения города Пензы об изменениях действующего законодательства, затрагивающего имущественные права граждан;

3. Сохранность архивного фонда: создание требуемых условий хранения актов книг (площадь помещения, температура, влажность, освещенность); использование современных компьютерных технологий для формирования электронного архива, гарантировано обеспечивающих требуемый срок хранения документов (более 100 лет);

4. Кадровое обеспечение: приведение штатной численности органов ЗАГС в соответствие с объемом выполняемой ими работы; повышение статуса государственных гражданских служащих, работающих в органах ЗАГС; повышение уровня квалификации государственных гражданских служащих[21].

Чтобы обеспечить выработку долгосрочной стратегии для достижения целей и создания управленческих механизмов реализации этой стратегии через систему планов необходимо осуществлять стратегическое управление через организованное комплексное стратегическое планирование:

1. Составление и принятие долгосрочных программ развития органов записи актов гражданского состояния Пензенской области;

2. Ежегодное включение вопросов развития органов записи актов гражданского состояния Пензенской области в части строительства, приобретения объектов недвижимости, информатизации органов ЗАГС в бюджет Пензенской области;

3. Изучение практики развития органов записи актов гражданского состояния в других регионах;

4. Долгосрочное планирование, бюджетирование, выработка целевых показателей и методик оценки эффективности их достижения;

5. Сбор и анализ информации, оценка достижения целевых показателей, формирование корректирующих воздействий - принятие управленческих решений (корректировка планов, изменение организационной, кадровой, финансовой политики)[21].

В связи с тем, что работа органов ЗАГС по регистрации актов гражданского состояния строится по заявительному принципу на основании обращений граждан, единственным критерием социально-экономической эффективности стратегии развития управления ЗАГС Пензенской области и его территориальных отделов является обеспечение точного и своевременного исполнения действующего законодательства и качественного выполнения государственной функции по государственной регистрации актов гражданского состояния.

Расширение имеющихся площадей, улучшение условий для приема граждан специалистами отделов ЗАГС, организации торжественной регистрации актов гражданского состояния и хранения архивного фонда актовых записей, повышение статуса и уровня квалификации государственных гражданских служащих позволят ликвидировать очереди, сократить время обслуживания граждан, сроки выдачи повторных документов, справок и подготовки ответов на запросы организаций, и в целом повысить авторитет органов исполнительной власти Пензенской области.

Качественное выполнение федеральных полномочий на регистрацию актов гражданского состояния, новый уровень предоставления населению услуг по организации и проведению торжественных церемоний регистрации заключения брака и рождения детей, чествованию юбиляров семейной жизни, информационно-правовой помощи по вопросам семейно-брачного законодательства будет способствовать укреплению института семьи и других социальных институтов, улучшению демографической ситуации, реализации имущественных прав граждан, укреплению социальной стабильности в Пензенской области и в стране в целом.

Реализация стратегии развития управления ЗАГС Пензенской области и его территориальных отделов окажет воздействие на социальную политику в Пензенской области, обеспечив повышение эффективности управления органами записи актов гражданского состояния за счет активизации внедрения и улучшения результативности использования информационных и

коммуникационных технологий, а также повышения эффективности взаимодействия с гражданами и организациями, качества выполнения органами ЗАГС города Пензы государственной функции по регистрации актов гражданского состояния[21].

Реализация стратегии развития позволит качественно и своевременно защищать права граждан путем осуществления для них юридически значимых действий высококвалифицированными специалистами, явится важным шагом на пути развития демократии и реального обеспечения равных прав граждан в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

Заключение

Органы записи актов гражданского состояния являются учреждениями Министерства юстиции, что подчеркивает их важную в правовом смысле роль в жизни государства, занимающиеся составлением актовых записей, по которым прослеживаются наиболее значительные вехи в жизни каждого гражданина, будь то рождение, заключение брака (расторжение), перемена имени, фамилии, отчества, национальной принадлежности, наступление и причины смерти.

В соответствии с Положением «Об отделах записи актов гражданского состояния» одной из основных задач считается - исполнение государственной регистрации актов гражданского состояния в точном соответствии с действующим законодательством, в целях охраны имущественных и личных неимущественных прав граждан, а также в интересах государства.

Акты гражданского состояния - это обстоятельства, с которыми законодательство связывает возникновение, изменение или прекращение семейных, гражданско-правовых и некоторых иных прав. Юридическое значение актов гражданского состояния заключается в том, что они характеризуют правовое состояние граждан.

Органы ЗАГС выполняют множество функций, возложенных на них государством. Самая важная - это регистрация актов гражданского состояния в соответствии с действующим законодательством. В среднем, в течение года в Пензе регистрируется около 35000 актов гражданского состояния.

Одним из приоритетных направлений Министерства юстиции Российской Федерации является обеспечение единства правового пространства и защита конституционных прав и свобод граждан.

В процессе изучения темы было установлено, что для усовершенствования деятельности территориальных отделов ЗАГС города Пензы необходимо:

1. Построить и (или) приобрести здания (помещения) для органов ЗАГС города Пензы. В том числе построить Дворец Бракосочетания, который уже есть в проекте;
2. Провести капитальный ремонт в 4 зданиях (помещениях), в которых располагаются органы ЗАГС;
3. В связи с совершенствованием инновационных технологий, произвести техническое переоснащение органов ЗАГС;
4. Приобрести и внедрить все необходимые для работы программы по правовым, кадровым вопросам, вопросам делопроизводства;
5. Обеспечить органы ЗАГС транспортными средствами;
6. Увеличить штатную численность специалистов управления ЗАГС города Пензы.

Приоритетами развития органов ЗАГС города Пензы являются:

1. Укрепление материально-технической базы: строительство, приобретение, ремонт зданий и помещений; приобретение транспортных средств; переоснащение и поддержание в актуальном состоянии программно-технического комплекса органов ЗАГС города Пензы;
2. Совершенствование государственной регистрации актов гражданского состояния в части качества выполнения государственной функции: совершенствование нормативно-правовой базы; сокращение времени обработки и формирования документов при государственной регистрации актов гражданского состояния; создание широкодоступного сервиса оказания консультативных услуг через использование интерактивных интернет служб; широкое освещение деятельности органов ЗАГС города Пензы в СМИ; информирование населения города Пензы об изменениях действующего законодательства, затрагивающего имущественные права граждан;
3. Сохранность архивного фонда: создание требуемых условий хранения актовых книг (площадь помещения, температура, влажность, освещенность); использование современных компьютерных технологий для

формирования электронного архива; гарантировано обеспечивающих требуемый срок хранения документов (более 100 лет);

4. Кадровое обеспечение: приведение штатной численности органов ЗАГС в соответствие с объемом выполняемой ими работы; повышение статуса государственных гражданских служащих, работающих в органах ЗАГС; повышение уровня квалификации государственных гражданских служащих.

Чтобы обеспечить выработку долгосрочной стратегии для достижения целей и создания управленческих механизмов реализации этой стратегии через систему планов необходимо осуществлять стратегическое управление через организованное комплексное стратегическое планирование:

1. Составление и принятие долгосрочных программ развития органов записи актов гражданского состояния Пензенской области;

2. Ежегодное включение вопросов развития органов записи актов гражданского состояния Пензенской области в части строительства, приобретения объектов недвижимости, информатизации органов ЗАГС в бюджет Пензенской области;

3. Изучение практики развития органов записи актов гражданского состояния в других регионах;

4. Долгосрочное планирование, бюджетирование, выработка целевых показателей и методик оценки эффективности их достижения;

5. Сбор и анализ информации, оценка достижения целевых показателей, формирование корректирующих воздействий - принятие управленческих решений (корректировка планов, изменение организационной, кадровой, финансовой политики).

В целях укрепления семьи, ее роль в воспроизводстве населения и повышении ее роли в обществе, формировании уважительного отношения к семье и личности должны способствовать обряды и праздники. Пройдя сложный многовековой путь развития, некоторые обряды и праздники сохранили свою извечную сущность и благодаря этому дошли до наших дней как одна из неотъемлемых частей духовной жизни.

Советская эпоха породила такие явления, как чествование семьи вообще и многодетной в частности, а также семейных профессиональных династий. Сегодня на смену политической ориентации и государственного устройства, эти праздники продолжают жить, и было бы ошибочно не сохранять их. Сегодня обряды и праздники необходимы не меньше, чем в прошлом. Они немаловажный фактор формирования духовного мира человека. Каждый обряд, ритуал, праздник требует постоянного совершенствования, обогащения новыми достижениями современной культуры, необходимо, чтобы в обрядах постоянно повышались их эмоционально-психологический и эстетический потенциалы, росла воспитательная роль.

В связи с этим включать мероприятия, направленные на укрепление семьи:

1. увеличение проведения торжественных юбилеев, праздников «Встреча поколений» и другие.
2. усилить работу по разъяснению семейного законодательства среди населения через средства массовой информации, включать в перспективные планы на год проведение лекториев в школах, лицеях, училищах;
3. внедрить разработку практических мероприятий по совершенствованию работы отделов ЗАГС.

Проблема развода - крупнейшая социальная проблема общества. И рост разводов прямая угроза стабильности семьи, необходимости прочности семейных отношений. Рост разводов не может не вызывать тревоги граждан и общества в целом. В повестку дня должны ставиться вопросы изучения причин этого явления, выработки эффективных средств противодействия им со стороны общества. Наше общество, особенно в интересах молодых браков, должно как-то воспрепятствовать росту разводов и воспитать у супругов и родителей повышенную ответственность к семье. Поэтому семейное законодательство следует вооружить такими правовыми рычагами и механизмами, которые позволили бы не только не допускать разводы

легкомысленные, поспешные и безответственные, но и сократить разводы, идущие во вред обществу.

В целях разъяснительной деятельности по вопросам брака и семьи специалистам отделов ЗАГС города Пензы вести правовую пропаганду не только об условиях и порядке заключения брака, о правах и обязанностях супругов, но и рассматривать причины нарушений соответствующих норм семейного законодательства, анализировать наиболее типичные условия, вызывающие эти нарушения, их последствия, способы устранения. При такой постановке просветительская, правовая и иная деятельность будет полезной.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года [Электронный ресурс] Дата обновления: 21.07.2014. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 21 октября 1994 года [Электронный ресурс] Дата обновления: 02.10.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 1 марта 1996 года [Электронный ресурс] Дата обновления: 30.12.2015. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016
4. Налоговый Кодекс Российской Федерации (часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ и часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ) [Электронный ресурс] Дата обновления: 30.11.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016
5. О реабилитации жертв политических репрессий: федеральный закон от 18 октября 1991 года №1761-1-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 09.03.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016
6. О гражданстве Российской Федерации: федеральный закон от 28 ноября 1991 года №1948-1-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 31.05.2002. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016
7. Об актах гражданского состояния: федеральный закон РФ от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 30.03.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016
8. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ [Электронный

ресурс] Дата обновления: 31.07.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

9. Об архивном деле в Российской Федерации: федеральный закон от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 23.05.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

10. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59 [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.11.2015. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

11. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27 октября 2010 года № 210 [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.11.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

12. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313 [Электронный ресурс] Дата обновления: 15.12.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

13. О мерах по реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния»: постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 1998 года № 709 [Электронный ресурс] Дата обновления: 16.04.2015. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

14. Об утверждении форм бланков заявлений о государственной регистрации актов гражданского состояния, справок и иных документов, подтверждающих государственную регистрацию актов гражданского состояния: постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 1998 года № 1274 [Электронный ресурс] Дата обновления: 02.02.2006. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

15. Об утверждении методики распределения субвенций из федерального бюджета между субъектами российской федерации на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния: постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 513 [Электронный ресурс] Дата обновления: 08.12.2008. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

16. Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: приказ Министерства юстиции РФ от 14 октября 2005 года № 189 [Электронный ресурс] Дата обновления: 21.07.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

17. Об организации работы по исполнению международных обязательств Российской Федерации: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 14 декабря 2005 года №242 [Электронный ресурс] Дата обновления: 14.12.2005. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» -2016

18. О наделении органов местного самоуправления Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области и отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти Пензенской области: закон Пензенской области от 22 декабря 2006 года № 1176[Электронный ресурс] Режим доступа: <http://uprzags.pnzreg.ru> (дата обращения:15.12.2016)

19. О единовременных мерах социальной поддержки супругам, прожившим в зарегистрированном браке 50 и более лет: закон Пензенской области от 09 июля 2007 года № 1324-ЗПО [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://uprzags.pnzreg.ru> (дата обращения:15.12.2016)

20. Положение о территориальных отделах ЗАГС Пензенской области [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://uprzags.pnzreg.ru> (дата обращения: 15.12.2016)
21. Алексеев С.С. Гражданское право. М.: Проспект, 2011. - 536с.
22. Алексеева С.Б. Гражданское право. М.: Проспект, 2012. - 528с.
23. Ваничкина О.Ю. Комментарий к Федеральному закону Об актах гражданского состояния (постатейный). М.: Юридический Дом Юстицинформ, 2013. - 220с.
24. Грушкова Л.И. Регистрация актов гражданского состояния. М.: Норма, 2015. - 457с.
25. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Управления ЗАГС Пензенской области за 2016 год [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://uprzags.pnzreg.ru> (дата обращения: 15.12.2016)
26. Дроздов И.А. Гражданское право. В 2-х частях. Часть 1. М.: Проспект, 2013. - 340с.
27. Егоров Н.Д. Гражданское право. В 2-х частях. Часть 1. М.: Проспект, 2014. - 528с.
28. Ильина О.Ю. Интересы ребёнка в семейном праве Российской Федерации. М.: Городец, 2012. - 168с.
29. Исаченкова А.И. Акты гражданского состояния как документная система: этапы формирования и развития. М.: Норма, 2013. - 519с.
30. Казаченкова Ю.Д. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 2014. - 477с.
31. Козырь О.М. Гражданское право современной России. М.: Статут, 2014. - 425с.
32. Корнеева И.Л. Семейное право Российской Федерации. М.: Гардарики, 2015. - 330с.
33. Кузнецова И.М. Комментарий к законодательству о регистрации актов гражданского состояния. М.: Юрист, 2016. - 322с.
34. Мамаева Н.Л. Семейное право. М.: Экзамен XXI, 2015. - 400с.

35. Медков В.М. Демография. М.: ИНФРА, 2015. - 683с.
36. Мозолин В.П. Гражданское право. М.: Юристъ, 2013. - 280с.
37. Пашков Е. П. Методические рекомендации по регистрации актов гражданского состояния. Петрозаводск.: Инфра, 2012. - 190с.
38. Пиляева В.В.Гражданское право: Части общая и особенная. М.: Кнорус, 2012. - 543с.
39. Спектор Е. И. Развитие административного законодательства о государственной регистрации. М.: Кнорус, 2013. - 320с.
40. Хохлова С.М. Граждане как субъекты гражданского права. М.: Издательство МГУ, 2014. - 310с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Структура Управления ЗАГС Пензенской области

Структура Управления ЗАГС Пензенской области

« 25 » 12 2014 г.

Структура Управления ЗАГС Пензенской области



В соответствии с распоряжением Правительства Пензенской области от 01.12.2014 № 624 – рП предельная численность сотрудников Управления ЗАГС Пензенской области установлена в количестве 111,25 шт.ед., из них государственных гражданских служащих – 97 шт.ед., технических работников – 14,25 шт.ед.

Начальник Управления ЗАГС Пензенской области

Л.В. Кривоzubова

