

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

- Концепция правовой политики
- Приоритеты правовой политики
- Правовая жизнь общества
- Право и политика в их взаимосвязи
- Федеральная и региональная правовая политика

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

Статьи, ранее опубликованные, а также принятые к опубликованию в других журналах, редколлегией не рассматриваются.

Все статьи проходят процедуру внешнего двойного «слепого» рецензирования.

Текст печатается в текстовом редакторе MS Word шрифтом Times New Roman 14 кегля (размера) через 1,5 интервала (28-30 строк на странице). Все поля по 2 сантиметра. Тип файла в электронном виде – RTF.

Оптимальный объем рукописи – 6–10 страниц. Рукопись должна быть подписана автором (соавторами). Одновременно с рукописью в редакцию направляется электронная версия материалов на электронный адрес издателя: i_gp@ssla.ru.

В журнале принята затекстовая система библиографических ссылок, оформленных в соответствии с **ГОСТ 7.0.5–2008**, с размещением в тексте номера источника и страницы в квадратных скобках. **В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте.**

К рукописи обязательно должны прилагаться:

– сведения об авторе (соавторах) с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, должности – на русском и английском языках, а также домашнего и/или служебного адреса (на который будут высланы авторские экземпляры журналов), телефона и адреса электронной почты;

– перевод названия материала на английский язык;

– аннотация объемом **от 100 до 150 слов**, отражающая актуальность и цели статьи, используемые методы, полученные результаты и выводы, и **5–10 ключевых слов** – на русском и английском языках (перевод аннотации на английский язык должен быть качественным, использование автоматических систем перевода не допускается);

– пристатейный библиографический список, оформленный в соответствии с требованиями **ГОСТ** на русском языке;

– для аспирантов и соискателей отзыв научного руководителя о рекомендации присланной статьи к опубликованию.

Все статьи, поступающие в редакцию, проверяются в системе "Антиплагиат". Допускаются статьи, имеющие процент оригинальности 70 и выше.

Рукописи, оформленные без учета данных правил, редакцией не рассматриваются.

Рукописи авторов не возвращаются.

Редакция оставляет за собой право проводить редакторскую и доредакторскую правку текстов статей, не изменяющую их основного смысла, без согласования с автором.

Направление материалов в журнал предполагает согласие автора на их опубликование в электронной версии.

Издается Саратовским филиалом Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук

Мнение редакции может не совпадать с мнениями авторов.

Полнотекстовая версия номеров журнала доступна на sgia.ru • www.igpran.ru

Редакция академического и вузовского юридического журнала

«Правовая политика и правовая жизнь»

Адрес: Россия, 410028, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., 135

Тел.: (8452) 29-91-22, тел./факс: (8452) 29-92-18, e-mail: i_gp@ssla.ru

DOI: 1024412/1608-8794

Банковские реквизиты:

ИНН 7704067766, КПП 645402001

Получатель: УФК по Саратовской области (СФ ИГП РАН, л/с 20606Ш10238)

КБК 0000000000000000440; ОКТМО 63701000

р/сч 03214643000000016000

Банк: Отделение Саратов//УФК по Саратовской области г. Саратов

БИК 016311121

Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-5708 от 30 октября 2000 г.
выдано Министерством Российской
Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств
массовых коммуникаций

Подписной индекс издания 44007.
Размещение в электронном подписном каталоге
ГК «Урал-Пресс» – на сайте www.ural-press.ru
Цена по подписке 700 рублей,
в розницу цена свободная

© Саратовский филиал Института государства и права РАН, 2024
© Саратовская государственная юридическая академия, 2024
© Ассоциация юридических вузов, 2024

УЧРЕДИТЕЛИ:

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ
ЮРИДИЧЕСКИХ
ВУЗОВ
(г. МОСКВА)

САРАТОВСКАЯ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ
АКАДЕМИЯ

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

*Академический и вузовский
юридический научный журнал*

*Территория распространения:
Российская Федерация, страны СНГ*

3 (97) • 2024

Журнал включен ВАК Минобрнауки России в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук по специальностям:

- 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки);
 - 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки);
 - 5.1.3 – Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки);
 - 5.1.4 – Уголовно-правовые науки (юридические науки);
 - 5.1.5 – Международно-правовые науки (юридические науки).
-

Редакционная коллегия:

А.Ю. Соколов (главный редактор), д.ю.н., профессор; *С.Ю. Королёв* (заместитель главного редактора), к.ю.н., доцент; *Б.Г. Дубровин* (ответственный секретарь); *Е.Н. Абашина*, д.ю.н., доцент; *А.П. Анисимов*, д.ю.н., профессор; *С.Ф. Афанасьев*, д.ю.н., профессор; *М.Т. Аширбекова*, д.ю.н., доцент; *А.Л. Благодир*, д.ю.н., доцент; *Е.Г. Беликов*, д.ю.н., доцент; *Л.В. Бертковский*, д.ю.н., профессор; *А.Г. Блинов*, д.ю.н., профессор; *А.Н. Варыгин*, д.ю.н., профессор; *С.В. Ворошилова*, д.ю.н., профессор; *А.А. Гришковец*, д.ю.н., профессор; *В.В. Еремян*, д.ю.н., профессор; *Т.В. Заметина*, д.ю.н., профессор; *О.В. Исаенкова*, д.ю.н., профессор; *А.И. Каплунов*, д.ю.н., профессор; *Н.Н. Ковалева*, д.ю.н., доцент; *А.В. Колесников*, д.ю.н., доцент; *Е.В. Колесников*, д.ю.н., профессор; *Г.Н. Комкова*, д.ю.н., профессор; *И.Н. Коналов*, д.и.н., профессор; *Д.А. Липинский*, д.ю.н., профессор; *Н.С. Манова*, д.ю.н., профессор; *Е.В. Покачалова*, д.ю.н., профессор; *Т.А. Полякова*, д.ю.н., профессор; *Б.Т. Разгильдиев*, д.ю.н., профессор; *М.Б. Разгильдиева*, д.ю.н., доцент; *Д.Х. Сайдумов*, д.ю.н., доцент; *С.Ж. Соловых*, д.ю.н., доцент; *Т.В. Соловьева*, д.ю.н., доцент; *С.Ю. Суменков*, д.ю.н., доцент; *Л.К. Терещенко*, д.ю.н., доцент; *В.В. Устюкова*, д.ю.н., профессор; *А.Е. Федюнин*, д.ю.н., доцент; *В.С. Хижняк*, д.ю.н., профессор; *Д.С. Хижняк*, д.ю.н., доцент; *И.В. Шестерякова*, д.ю.н., профессор; *С.Е. Чаннов*, д.ю.н., профессор

Редакционный совет:

А.Н. Савенков (председатель редакционного совета), д.ю.н., профессор, член-корреспондент РАН; *А.И. Абдуллин*, д.ю.н., профессор; *С.Н. Бабурин*, д.ю.н., профессор; *Э.Б. Базарбаев* (Кыргызстан), д.ю.н., профессор; *С.А. Балащенко* (Беларусь), д.ю.н., профессор; *Д.К. Бекяшев*, д.ю.н., профессор; *С.А. Белоусов*, д.ю.н., профессор; *Е.С. Болтанова*, д.ю.н., профессор; *Е.В. Вавилин*, д.ю.н., профессор; *Д.Х. Валеев*, д.ю.н., профессор; *Г.А. Василевич* (Республика Беларусь), д.ю.н., профессор; *Е.В. Виноградова*, д.ю.н., профессор; *Н.А. Власенко*, д.ю.н., профессор; *А.В. Габов*, д.ю.н., профессор, член-корреспондент РАН; *В.Г. Голубцов*, д.ю.н., профессор; *Е.Ю. Грачева*, д.ю.н., профессор; *А.В. Иванчин*, д.ю.н., доцент; *А.И. Левченко*, д.ю.н., профессор; *А.Г. Лисицын-Светланов*, д.ю.н., профессор, академик РАН; *В.В. Лысенко* (Приднестровская Молдавская Республика), д.ю.н., профессор; *А.В. Мартынов*, д.ю.н., профессор; *С.Ю. Морозов*, д.ю.н., профессор; *Б.В. Россинский*, д.ю.н., профессор; *В.А. Рудковский*, д.ю.н., профессор; *Д.А. Смирнов*, д.ю.н., профессор; *А.Ю. Соколов*, д.ю.н., профессор; *Ю.Н. Старилев*, д.ю.н., профессор; *Т.В. Худойкина*, д.ю.н., профессор; *Л.Г. Шапиро*, д.ю.н., доцент; *О.А. Ястребов*, д.ю.н., профессор.

Editorial board:

A. Yu. Sokolov (editor-in -chief), Doctor of Law, Professor; *S. Yu. Korolev* (deputy editor-in -chief), Candidate of Law, Associate professor; *B. G. Dubrovin* (executive secretary); *E. N. Abanina*, Doctor of Law, Associate professor; *A. P. Anisimov*, Doctor of Law, Professor; *S. F. Afanasev*, Doctor of Law, Professor; *M. T. Ashirbekova*, Doctor of Law, Associate professor; *A. L. Blagodir*, Doctor of Law, Associate professor; *E. G. Belikov*, Doctor of Law, Associate professor; *L. V. Bertovsky*, Doctor of Law, Professor; *A. G. Blinov*, Doctor of Law, Professor; *A. N. Varygin*, Doctor of Law, Professor; *S. V. Voroshilova*, Doctor of Law, Associate professor; *A. A. Grishkovets*, Doctor of Law, Professor; *V. V. Eremyan*, Doctor of Law, Professor; *T. V. Zametina*, Doctor of Law, Professor; *O. V. Isaenkova*, Doctor of Law, Professor; *A. I. Kaplunov*, Doctor of Law, Professor; *N. N. Kovaleva*, Doctor of Law, Associate professor; *A. V. Kolesnikov*, Doctor of Law, Associate professor; *E. V. Kolesnikov*, Doctor of Law, Professor; *G. N. Komkova*, Doctor of Law, Professor; *I. N. Konovalov*, Doctor of History, Professor; *D. A. Lipinsky*, Doctor of Law, Professor; *N. S. Manova*, Doctor of Law, Professor; *E. V. Pokachalova*, Doctor of Law, Professor; *T. A. Polyakova*, Doctor of Law, Professor; *B. T. Razgildiev*, Doctor of Law, Professor; *M. B. Razgildieva*, Doctor of Law, Associate professor; *D. H. Saidumov*, Doctor of Law, Associate professor; *S. Zh. Solovykh*, Doctor of Law, Associate professor; *T. A. Solovyova*, Doctor of Law, Associate professor; *S. Yu. Sumenkov*, Doctor of Law, Associate professor; *L. K. Tereschenko*, Doctor of Law, Associate professor; *V. V. Ustyukova*, Doctor of Law, Professor; *A. E. Fedyunin*, Doctor of Law, Associate professor; *V. S. Khizhnyak*, Doctor of Law, Professor; *D. S. Khizhnyak*, Doctor of Law, Associate professor; *I. V. Shesteryakova*, Doctor of Law, Professor; *S. E. Channov*, Doctor of Law, Professor

Editorial council:

A. N. Savenkov (Chairman of the Editorial council), Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of RAS; *A. I. Abdullin*, Doctor of Law, Professor; *S. N. Baburin*, Doctor of Law, Professor, *E. B. Bazarbaev* (Kyrgyzstan), Doctor of Law, Professor; *S. A. Balashenko* (Belarus), Doctor of Law, Professor; *D. K. Bekyashev*, Doctor of Law, Professor; *S. A. Belousov*, Doctor of Law, Professor; *E. S. Boltanova*, Doctor of Law, Professor; *E. V. Vavilin*, Doctor of Law, Professor; *D. H. Valeev*, Doctor of Law, Professor; *G. A. Vasilevich*, Doctor of Law, Professor; *E. V. Vinogradova*, Doctor of Law, Professor; *N. A. Vlasenko*, Doctor of Law, Professor; *A. V. Gabov*, Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of RAS; *V. G. Golubtsov*, Doctor of Law, Professor; *E. Yu. Gracheva*, Doctor of Law, Professor; *A. V. Ivanchin*, Doctor of Law, Associate professor; *A. I. Levchenkov*, Doctor of Law, Professor; *A. G. Lisitsin-Svetlanov*, Doctor of Law, Professor, Academician RAS; *V. V. Lysenko* (Pridnestrovian Moldavian Republic), Doctor of Law, Professor; *A. V. Martynov*, Doctor of Law, Professor; *S. Yu. Morozov*, Doctor of Law, Professor; *B. V. Rossinsky*, Doctor of Law, Professor; *V. A. Rudkovsky*, Doctor of Law, Professor; *D. A. Smirnov*, Doctor of Law, Professor; *A. Yu. Sokolov*, Doctor of Law, Professor; *Yu. N. Starilov*, Doctor of Law, Professor; *T. V. Khudoykina*, Doctor of Law, Professor; *L. G. Shapiro*, Doctor of Law, Associate professor; *O. A. Yastrebov*, Doctor of Law, Doctor of Economics, Professor.

СОДЕРЖАНИЕ

Юбилей профессора Валентины Владимировны Устюковой	12
Юбилей профессора Ольги Ивановны Цыбулевской.	15

I. ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

<i>Соколов А.Ю. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> К вопросу о системности перечня административных наказаний (взысканий) в истории отечественной правовой мысли	18
<i>Королёв С.Ю. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Трансформация функций управления земельным фондом Российской Федерации в контексте современных вызовов	33
<i>Лакаев О.А. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Правовое регулирование полномочий органов государственного управления в области формирования, обеспечения охраны и использования объектов всемирного культурного наследия.	42
<i>Хижняк В.С. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Реализация конституционных принципов деятельности органов публичной власти в Российской Федерации в контексте цифровизации	51
<i>Солдаткина О.Л. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Модернизация нормотворчества в контексте формирования цифрового права.	62
<i>Астахова Е.А. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Совершенствование автоматизированных информационных систем, используемых в расследовании преступлений.	73
<i>Рудковский В.А. (Волгоград, ВГУ)</i> Основы правовой политики: проблемы понимания и практическое значение	82
<i>Дзюбак А.В. (Москва, ИГП РАН)</i> Особенности государственной политики в отношении занятости женщин в Российской Федерации	92

II. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА

<i>Соколов А.Ю., Астахова Е.А. (Саратов, СФ ИГП РАН)</i> Правовой механизм формирования и обеспечения сохранности и защиты объектов всемирного культурного наследия в России и государствах постсоветского пространства	102
<i>Шинкарецкая Г.Г. (Москва, ИГП РАН)</i> Удаление космического мусора – настоящая международно-правовая проблема.	114

III. ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

- Дубень А.К.** (Москва, ИГП РАН)
Правовые аспекты информационной безопасности
государства: теоретические проблемы и перспективы развития 123
- Копшева К.О., Пономаренко Е.В.** (Саратов, СГЮА)
Уголовно-правовая охрана духовно-нравственных
ценностей: некоторые вопросы законодательного обеспечения. 129
- Кресс В.В.** (Москва, Арбитражный суд Московского округа)
Виртуальные и цифровые объекты гражданских прав
в парадигме статьи 128 Гражданского кодекса
Российской Федерации 137
- Лисица В.Н.** (Москва, ИГП РАН)
Цифровые права как гражданские права, действующие
в информационной системе. 149
- Насиров Н.И.** (Саратов, СГЮА)
Уголовно-исполнительное воздействие и его реализация
в эпоху цифровизации. 155
- Рукавишников С.М.** (Саратов, СГЮА)
Принуждение как метод управленческой деятельности
в сфере высшего образования и подготовки
научно-педагогических кадров. 160
- Соловых С.Ж.** (Саратов, СГЮА), **Волков А.В.** (Ульяновск, УлГУ)
Цифровизация коммерческого арбитража: зарубежный опыт
и современное состояние в России. 169
- Токарева А.А.** (Саратов, СГЮА)
К вопросу о способах разрешения споров, осложненных
конкуренцией исков, в контексте гражданской
процессуальной политики 175
- Хижняк Д.С.** (Саратов, СГЮА)
Анализ динамики защит диссертаций по криминалистике
(1938–2023) 180
- Чмыхало Е.Ю.** (Саратов, СГЮА)
О гарантиях прав субъектов земельных отношений при
установлении и изменении территориальных зон в населенных пунктах 188
- Чурикова А.Ю.** (Саратов, СГЮА)
Электронный документооборот в уголовном судопроизводстве 197
- Швецова И.В.** (Саратов, СГЮА), **Королёв С.Ю.** (Саратов, СФ ИГП РАН)
Использование бюджетного кредита в Российской Федерации 202
-

IV. ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

- Виноградова Е.В.** (Москва, ИГП РАН), **Митюков М.А.** (Москва, МГЮА; Томск, ЮИ ТГУ)
Многовекторность конституционного процесса в России.
К вопросу об авторстве Конституции Российской Федерации 211
- Виноградова Е.В.** (Москва, ИГП РАН)
Когнитивные технологии трансформации ценностей:
конституционно-правовой аспект 221
- Еремян В.В.** (Москва, ЮИ РУДН), **Еремян Э.В.** (Москва, НКО «Фонд современной истории»)
Кризис «западной» модели либеральной демократии как
фактор регресса и деградации общественных отношений (часть II) . . . 227
- Еремян Э.В.** (Москва, НКО «Фонд современной истории»)
Иммиграционный вопрос как один из факторов кризиса
либеральной демократии 260
- Заметина Т.В.** (Саратов, СГЮА)
Конституционно-правовые аспекты обеспечения
равноправия и единства народов России 271
- Полякова Т.А., Троян Н.А., Петровская О.В.** (Москва, ИГП РАН)
Правовое обеспечение укрепления технологического
суверенитета Российской Федерации на основе реализации
модели импортозамещения 281

V. СУДЕБНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- Иванов А.Н.** (Саратов, СГЮА)
Содержание и структура методики поддержания
государственного обвинения 294
- Федюнин А.Е., Перетьяко Н.М.** (Саратов, СГЮА)
К вопросу о роли прокурора на стадии возобновления
производства по уголовному делу ввиду новых или вновь
открывшихся обстоятельств в контексте современной
уголовно-процессуальной политики 304

VI. ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ: ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

- Самусенко Т.М.** (Владивосток)
Кафедра теории и истории государства и права: традиции
и современность 313
- Овчинников С.Н.** (Владивосток)
Система таможенного права в сравнительно-правовом аспекте. 318
-

Карпова Ю.С. (Владивосток) Использование цифровых прав для трансграничных расчетов: анализ законодательных новелл	324
Петрова Д.А., Папкова В.А. (Владивосток) Обработка биометрических персональных данных в свете изменения законодательства	329
Дорофеева М.А., Самусенко Т.М., Гонгорова Д.В. (Владивосток) Новое будущее для юридической профессии: вызовы и возможности LegalTech.	337

VII. ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Быстрякова С.А. (Москва, РУТ (МИИТ), ассистент) Формирование государственной политики в системе транспортной безопасности: публично-правовые вопросы цифрового оборота персональных данных	347
Козлов И.В. (Саратов, СГЮА, аспирант) К вопросу о понятии и структуре финансово-правового статуса Банка России	352
Никитин К.А. (Саратов, СГЮА, аспирант) Структура административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе	357
Печегина Ю.С. (Саратов, СГЮА, соискатель) Конституционно-правовые основы экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в Российской Федерации	367
Сидорова Ю.И. (Саратов, ПИУ РАНХиГС, аспирант) Объект административных правонарушений в сфере технического регулирования	377

VIII. ОБЗОРЫ И РЕЦЕНЗИИ

Соколов А.Ю., Астахова Е.А. (Саратов, СФ ИГП РАН) «Публичная власть в современной России: реальность и перспективы»: обзор мероприятия	386
Макеева Н.В. (Пенза, ПГУ), Меликов А.В. (Москва, РГАУ – МСХА) РЕЦЕНЗИЯ НА УЧЕБНИК: Гуляков А. Д. Основы русской государственности: учебник / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин, В. В. Гошуляк. М.: ИНФРА-М, 2024. 266 с.	395

CONTENT

Anniversary of Professor Valentina Vladimirovna Ustyukova.	12
Anniversary of Professor Olga Ivanovna Tsybulevskaya	15

I. LEGAL POLICY IN MODERN SOCIETY

<i>Sokolov A. Yu. (Saratov)</i> On the issue of the systematic nature of the list of administrative penalties (penalties) in the history of domestic legal thought	18
<i>Korolev S. Yu. (Saratov)</i> Transformation of the functions of land fund management in the Russian Federation in the context of modern challenges	33
<i>Lakaev O.A. (Saratov)</i> Legal regulation of the powers of public administration bodies in the field of formation, protection and use of World Cultural Heritage sites	42
<i>Khizhnyak V.S. (Saratov)</i> Implementation of constitutional principles of activity of public authorities in the Russian Federation in the context of digitalization	51
<i>Soldatkina O.L. (Saratov)</i> Modernization of rule-making in the context of the formation of digital law	62
<i>Astakhova E.A. (Saratov)</i> Improving automated information systems used in crime investigation	73
<i>Rudkovsky V.A. (Volgograd)</i> Foundations of legal policy: problems of understanding and practical meaning.	82
<i>Dzyubak A.V. (Moscow)</i> Features of the State policy on women's employment in the Russian Federation.	92

II. INTERNATIONAL LEGAL POLICY

<i>Sokolov A. Yu., Astakhova E.A. (Saratov)</i> Legal mechanism for the formation and ensuring the preservation and protection of world cultural heritage sites in Russia and the post-soviet states.	102
<i>Shinkaretskaya G.G. (Moscow)</i> Space debris removal is a urgent international legal problem	114

III. BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

Duben A.K. (*Moscow*)

Legal aspects of information security of the state: theoretical problems and development prospects. 123

Kopsheva K.O., Ponomarenko E.V. (*Saratov*)

Criminal law protection of spiritual and moral values: some issues of legislative support. 129

Kress V.V. (*Moscow*)

Virtual and digital objects of civil rights in the paradigm of article 128 of the Russian civil code. 137

Lisitsa V.N. (*Moscow*)

Digital rights as civil law rights operating in an information system 149

Nasirov N.I. (*Saratov*)

Criminal-executive impact in the era of digitalization 155

Rukavishnikov S.M. (*Saratov*)

Coercion as a method of managerial activity in the field of higher education and training of scientific and pedagogical personnel 160

Solovykh S.J. (*Saratov*), **Volkov A.V.** (*Ulyanovsk*)

Digitalization of commercial arbitration: foreign experience and current state in Russia 169

Tokareva A.A. (*Saratov*)

On the question of ways to resolute disputes complicated by competition of claims in the context of civil procedure policy 175

Khizhnyak D.S. (*Saratov*)

Dynamics of defended dissertations in Criminalistics (1938–2023) 180

Chmykhalo E.Yu. (*Saratov*)

On guarantees of the rights of subjects of land relations when establishing and changing territorial zones in populated areas 188

Churikova A. Ju. (*Saratov*)

Electronic document management in criminal proceedings 197

Shvetsova I.V., Korolev S. Yu. (*Saratov*)

Using a budget loan in the Russian Federation. 202

IV. THE POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

Vinogradova E. V., Mityukov M.A. (*Moscow*)

Multi-vector nature of the constitutional process in Russia. On the question of the authorship of the Constitution of Russian Federation . . 211

<i>Vinogradova E. V. (Moscow)</i>	
Cognitive technologies of transformation of values: constitutional and legal aspect . . . . .	.221
<i>Eremyan V. V., Eremyan E. V. (Moscow)</i>	
Crisis of the “western” model of liberal democracy as a factor of regression and degradation of public relations (part II) . . . . .	.227
<i>Eremyan E.V. (Moscow)</i>	
The immigration issue as a factor in the crisis of liberal democracy. . . . .	.260
<i>Zametina T.V. (Saratov)</i>	
Constitutional and legal aspects of ensuring equality and unity of the peoples of Russia . . . . .	.271
<i>Polyakova T.A., Troyan N.A., Petrovskaya O.V. (Moscow)</i>	
Legal support for strengthening the technological sovereignty of the Russian Federation based on implementation of the import substitution model . . . . .	.281

V. JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT POLICY

<i>Ivanov A.N. (Saratov)</i>	
The content and structure of the methodology for maintaining public prosecution . . . . .	.294
<i>Fedyunin A.E., Peretyatko N.M. (Saratov)</i>	
On the issue of the role of the prosecutor at the stage of resuming criminal proceedings due to new or newly discovered circumstances in the context of modern criminal procedure policy . . . . .	.304

VI. PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION FAR EASTERN FEDERAL UNIVERSITY

<i>Samusenko T.M. (Vladivostok)</i>	
Department of theory and history of state and law: tradition and modernity. . . . .	.313
<i>Ovchinnikov S.N. (Vladivostok)</i>	
The system of customs law in the comparative legal aspect . . . . .	.318
<i>Karpova Yu.S. (Vladivostok)</i>	
Using digital rights for cross-border settlements: analysis of legislative news . . . . .	.324
<i>Petrova D.A., Papkova V.A. (Vladivostok)</i>	
Biometric personal data in the light of new legislation. . . . .	.329

<i>Dorofeeva M.A., Samusenko T.M., Gongorova D.V. (Vladivostok)</i>	
A new future for the legal profession: LegalTech challenges and opportunities	337

VII. TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

<i>Bystryakova S.A. (Moscow)</i>	
Formation of state policy in the transport security system: public legal issues of digital circulation of personal data	347
<i>Kozlov I.V. (Saratov)</i>	
On the issue of the concept and structure of the financial and legal status of the Bank of Russia	352
<i>Nikitin K.A. (Saratov)</i>	
The structure of administrative responsibility for violations of the legislation on the contract system	357
<i>Pechegina Yu.S. (Saratov)</i>	
Constitutional legal bases for the examination of normative legal acts and their drafts in the Russian Federation	367
<i>Sidorova Yu.I. (Saratov)</i>	
Object of administrative offenses in the field of technical regulation	377

VIII. REVIEWS

<i>Sokolov A.Yu., Astakhova E.A. (Saratov)</i>	
“Public power in modern Russia: reality and prospects”: event overview	386
<i>Makeeva N.V. (Penza), Melikov A.V. (Moscow)</i>	
TEXTBOOK REVIEW: Gulyakov A.D. Fundamentals of Russian statehood: textbook / A. D. Gulyakov, A. Y. Salomatina, V. V. Goshulyak. M.: INFRA-M, 2024. 266 p.	395



**ЮБИЛЕЙ ПРОФЕССОРА
ВАЛЕНТИНЫ ВЛАДИМИРОВНЫ
УСТЮКОВОЙ**

В этом году отмечает юбилей ведущий российский ученый в области аграрного и земельного права, исполняющий обязанности заведующего сектором экологического, земельного и аграрного права Института государства и права РАН Валентина Владимировна Устюкова.

В 1981 г. Валентина Владимировна окончила юридический факультет Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова по специальности «Юриспруденция». С 1982 по 1986 г. обучалась в заочной аспирантуре Института государства и права РАН, а в 1987 г. защитила кандидатскую диссертацию на тему «Правовой режим имущества личного подсобного хозяйства граждан» под руководством доктора юридических наук, профессора Михаила Ивановича Козыря. В 2002 г. В. В. Устюкова защитила докторскую диссертацию на тему «Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в Российской Федерации» по специальности 12.00.06 Аграрное право; земельное право; природоохранительное право.

Валентина Владимировна работает в Институте государства и права РАН с ноября 1974 г. (в различных должностях, в том числе в должности ученого секретаря Института в 2001–2002 гг.). С 2018 г. занимает должность главного научного сотрудника и исполняет обязанности заведующего сектором экологического, земельного и аграрного права.

В. В. Устюкова является автором более 250 научных работ, в том числе монографий «Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в условиях аграрной реформы» (М., 2000), «Личное подсобное хозяйство: правовой режим имущества» (М., 1990), глав в коллективных монографиях по проблемам правового

обеспечения развития сельского хозяйства, правового положения сельскохозяйственных кооперативов, договорных отношений сельскохозяйственных товаропроизводителей, статей в журналах из списка ВАК.

Валентина Владимировна – один из самых цитируемых ученых в области аграрного и земельного права (по данным РИНЦ, число цитирований составляет 2920, индекс Хирша – 27). За последние пять лет она участвовала в написании 11 коллективных монографий, ею опубликовано 27 статей в рецензируемых журналах.

В. В. Устюкова является соавтором комментариев к статьям и главам гражданского и земельного кодексов (статьи о собственности крестьянского (фермерского) хозяйства, наследовании его имущества, наследовании земельных участков, и защите прав на землю); учебников по аграрному (под ред. М. И. Козыря (М., 2010), А. П. Анисимова и О. В. Поповой (М., 2023)), земельному и экологическому (под ред. С. А. Боголюбова (2003)), земельному (под ред. Н. Г. Жаворонковой, И. О. Красновой (2013), под ред. Н. П. Ворониной, О. А. Романовой (2023) праву.

Валентина Владимировна принимала активное участие в подготовке проектов федеральных законов «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», «О личном подсобном хозяйстве», «О сельскохозяйственной кооперации», «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в составе рабочих групп Министерства сельского хозяйства РФ и Государственной Думы РФ. Под научным руководством профессора В. В. Устюковой успешно защищено четыре кандидатских и две докторские диссертации.

Помимо научной работы В. В. Устюкова в течение 33 лет (с 1991 г.) занимается преподавательской деятельностью. Обширный научно-педагогический опыт позволил В. В. Устюковой подготовить методическое обеспечение специальных курсов «Нормативно-правовое обеспечение ветеринарной деятельности», «Земельное право», «Аграрное право» и др. Занятия по данным дисциплинам проводятся на высоком научном и методическом уровне.

Заслуги Валентины Владимировны отмечены следующими наградами:

почетной грамотой РАН и Профсоюза работников РАН, 1999 г.;
благодарностью Министерства сельского хозяйства РФ, 2013 г.;
благодарностью Комитета по агропродовольственной политике и природопользованию Совета Федерации Федерального Собрания РФ, 2013 г.;

благодарственным письмом Президента РФ, 2020.

Валентина Владимировна является экспертом Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, членом научно-консультационного совета при Верховном Суде РФ, членом экспертного совета Высшей аттестационной комиссии по праву и политологии, была членом Регионального экспертного совета Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ), является членом редколлегий журналов из перечня ВАК – «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Аграрное и земельное право», «Вестник Университета имени О. Е. Кутафина».

В настоящее время В. В. Устюкова занимается исследованием проблем правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов, обеспечения продовольственной безопасности, правового регулирования ветеринарной деятельности (в том числе с использованием цифровых технологий). В круг ее научных интересов входят вопросы правового режима земель сельскохозяйственного назначения, реализации прав граждан на землю, охраны окружающей среды в сельском хозяйстве.

Валентина Владимировна обладает широким кругозором и фундаментальными знаниями в различных сферах правовой науки, служению которой она посвятила всю свою жизнь. Неоценим ее вклад в развитие аграрного права в нашей стране. Она является достойным продолжателем дела своего учителя – одного из основателей отрасли, доктора юридических наук, профессора Михаила Ивановича Козыря. В. В. Устюкова заслуженно пользуется большим авторитетом в профессиональной среде, а также у руководства и коллектива ИГП РАН.

Валентина Владимировна является мудрым руководителем, ее отличает исключительное трудолюбие и ответственное отношение к решению наиболее сложных задач, которые ставят государство и реалии общественного развития перед правовой наукой в нашей стране. И в жизни, и в работе ей свойственны доброта, интеллигентность и скромность.

Валентина Владимировна – пример служения науке и ответственного отношения к своей работе. Она является научным и нравственным ориентиром для новых поколений российских ученых в сфере экологического, земельного и аграрного права.

Редакция журнала «Правовая политика и правовая жизнь» сердечно поздравляет Валентину Владимировну Устюкову с юбилеем и желает крепкого здоровья, творческих сил и энергии, вдохновения и семейного благополучия!



**ЮБИЛЕЙ ПРОФЕССОРА
ОЛЬГИ ИВАНОВНЫ ЦЫБУЛЕВСКОЙ**

В мае 2024 г. отметила свой юбилей Ольга Ивановна Цыбулевская, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации. Она является ярким представителем плеяды ученых-правоведов, идеи которых всегда актуальны и устремлены в будущее отечественной науки.

В 1976 г. О. И. Цыбулевская окончила Саратовский юридический институт им. Д. И. Курского (специальность – правоведение; квалификация – юрист). Путь в науку нашего славного юбиляра начался с поступления в 1979 г. в аспирантуру, где и произошла встреча с выдающимся ученым, профессором Н. И. Матузовым, зародившая исследовательскую увлеченность и потребность в творческой работе. Под научным руководством Н. И. Матузова в 1983 г. О. И. Цыбулевская успешно защитила кандидатскую диссертацию на тему «Принцип гуманизма в советском праве». В 2004 г. была защищена диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.01 Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве на тему «Нравственные основания современного российского права» (научный консультант Н. И. Матузов). Научное сотрудничество с теоретиками государства и права Н. И. Матузовым, Г. В. Мальцевым, А. В. Малько, А. С. Мордовцом оказалось плодотворным и, безусловно, повлияло на процесс становления О. И. Цыбулевской как ученого. В 2005 г. ей присвоено звание профессора.

Преподавательскую деятельность Ольга Ивановна Цыбулевская начала в Саратовском юридическом институте им. Д. И. Курского, будучи еще аспиранткой кафедры теории государства и права.

С 1984 г. преподавала в Саратовском педагогическом институте им. К. А. Федина, с 1993 г. работает в Поволжском институте управления им. П. А. Столыпина, около тридцати лет возглавляет кафедру теории права.

За заслуги в научно-педагогической деятельности, подготовке квалифицированных специалистов и многолетнюю добросовестную работу юбиляр отмечена государственными наградами: почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (2008 г.), заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (2011 г.), Почетная грамота Президента Российской Федерации (2020 г.).

Личность Ольги Ивановны неотделима от ее научного творчества. Сердце ее исследований пульсирует в диапазоне одной из наиболее значимых и одновременно сложных общечеловеческих тем – нравственной составляющей права. Исследования в области правовых ценностей и ценности права являются значимым вкладом в развитие отечественной юриспруденции. Профессор Цыбулевская – автор свыше 230 научных работ, в том числе 20 учебников и учебных пособий по теории государства и права, правоведению, монографий, статей, имеющих широкую известность.

Каждая ее работа – талантливое произведение с глубокими научными рассуждениями, выводами и полемикой, где в основательный фундамент вплетается этика и эстетика права, власти, их нравственное и ценностное измерения: «Нравственные основания современного российского права» (Саратов, 2004); «Мораль. Право. Власть» (Саратов, 2004). Под редакцией и при авторском участии О. И. Цыбулевской вышли такие известные труды, как: «Власть и реформы в России: нравственно-правовой аспект» (Саратов, 2003); «Современные методы исследования в правоведении» (Саратов, 2007); «Принципы права: общетеоретический и отраслевой аспекты» (Саратов, 2008); «Формирование правового государства в России: путь к справедливому обществу» (Саратов, 2008); «Становление гражданского общества в России: правовой аспект» (Саратов, 2000, 2002, 2005); «Достоинство личности и гражданское общество» (Саратов, 2008); «Публичная власть: проблемы реализации и ответственности» (Саратов, 2011); «Взаимодействие гражданского общества и государства в России: правовое измерение» (Саратов, 2013); «Юридическая справедливость: проблемы теории и практики» (Волгоград, 2017), «Принципы и презумпции в праве: междисциплинарный подход» (Саратов, 2017). Все работы освещены неповторимой уникальностью исследовательского подхода.

Ольга Ивановна обладает незаурядными педагогическими способностями и воспитательским талантом. Это – Учитель с большой буквы, центр притяжения, вокруг которого сплотились творческие, пытливые умы юридического сообщества. Под ее научным руководством и консультированием вышло в свет десять кандидатских и две докторских диссертации. Ученики научной школы Ольги Ивановны Цыбулевской заняли достойное положение в вузах, органах государственной власти, юридических структурах Саратова, Тюмени, Ханты-Мансийска, Астрахани, Москвы.

В этот славный юбилей желаем Ольге Ивановне Цыбулевской творческих сил и долголетия, успехов, благополучия, крепкого здоровья.

А. Ю. Соколов,
доктор юридических наук, профессор,
директор Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук

A.Yu. Sokolov,
Doctor of Law, Professor,
Director of the Saratov branch
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
aysokolov@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-18-32

К ВОПРОСУ О СИСТЕМНОСТИ ПЕРЕЧНЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ (ВЗЫСКАНИЙ) В ИСТОРИИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ*

Аннотация: в статье рассматриваются исторические аспекты формирования представления о системе мер административной ответственности в России. Автор анализирует законодательные акты, посвященные правовой регламентации порядка назначения административных наказаний, а также научные взгляды относительно их перечня и соотношения между собой. Сделан вывод о том, что существующая система административных наказаний выступает результатом длительного исторического развития отечественного законодательства. Однако в настоящее время вряд ли можно говорить о завершенности построения их системы. Подвергнута критической оценке научная позиция о необходимости организации перечня административных наказаний в зависимости от степени их сравнительной тяжести. Предложены законодательные изменения, направленные на обеспечение системности перечня административных наказаний, что непосредственно повлияет на справедливость их назначения и индивидуализацию административной ответственности.

Ключевые слова: административное наказание, административное взыскание, система, история, КоАП РФ.

ON THE ISSUE OF THE SYSTEMATIC NATURE OF THE LIST OF ADMINISTRATIVE PENALTIES (PENALTIES) IN THE HISTORY OF DOMESTIC LEGAL THOUGHT

Abstract: the article is devoted to the consideration of historical aspects of the formation of the idea of the system of administrative responsibility measures in Russia. The author analyzes legislative acts devoted to the legal regulation of the procedure for assigning administrative penalties, as well as scientific views on their list and relationship with each other. It is concluded that the existing system of administrative penalties is the result

* Исследование выполнено в рамках научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России», осуществляемого при финансовой поддержке Минобрнауки России (соглашение от 12 июля 2024 г. № 075-15-2024-639).

of a long historical development of domestic legislation. However, at present it is hardly possible to talk about the completeness of the construction of their system. The scientific position on the need to organize the list of administrative penalties depending on the degree of their comparative severity is critically assessed. Legislative changes are proposed aimed at ensuring the systematicity of the list of administrative penalties, which will directly affect the fairness of their appointment and the individualization of administrative responsibility.

Keywords: *administrative punishment, administrative penalty, system, history, Code of Administrative Offenses of Russian Federation.*

Понятия «административное наказание» в отечественном праве до недавнего времени не существовало, оно было законодательно установлено лишь в 2001 г. [1]. Тем не менее еще в нормативных актах Древнерусского государства и русского Средневековья можно обнаружить меры, отчасти напоминающие современную административную ответственность.

Так, Русская Правда закрепляла «продажу» (денежное взыскание) как меру ответственности за различные деяния, при этом существенно дифференцируя ее размер в зависимости от тяжести проступка [2, с. 176]. Продажа подлежала зачислению в казну, а не взималась в пользу потерпевшего, что позволяет говорить о ней как о мере наказания, а не восстановительной санкции.

Двинская уставная грамота 1397 г. характеризовалась наличием трех разновидностей имущественных взысканий, назначаемых за порчу межи. По общему правилу, за данное деяние устанавливалась уплата одного барана. Взыскание в 30 белок назначалось за порчу межи, отделявшей поля селений; взыскание за порчу межей в княжеских землях составляло 120 белок [3, с. 184]. Охранная грамота Ивана III от 1484 г. Спасо-Евфимьеву монастырю запрещала жителям Суздаля ловить рыбу в озере под угрозой денежного взыскания в 2 рубля [4, с. 138], что с точки зрения современного понимания также представляло собой административно-правовой запрет. Стоит отметить, что в данных актах какой-либо обобщающий термин для обозначения взысканий не использовался.

В соответствующий временной период система административных наказаний не имела места в законодательстве как ввиду отсутствия самого понятия «административное наказание», так и вследствие правового закрепления лишь такой разновидности наказаний за незначительные деяния, как денежное или имущественное взыскание. Иные же существовавшие в то время виды наказаний по своим последствиям с позиции современного понимания могут расцениваться как уголовные.

Переломным моментом в формировании представления об административном наказании как самостоятельной правовой категории

следует считать появление в XVIII-XIX вв. новой отрасли права – полицейского права. Его положения были посвящены мерам обеспечения безопасности и благосостояния, а под термином «полицейская деятельность» рассматривалась деятельность государства, направленная на защиту общества от опасностей [5, с. 29]. М. К. Палибин связывал становление и развитие полицейского права с образованием с 1721 г. в городах служб регулярной полиции [6, с. 271].

Соответственно, в обозначенное время впервые появляется категория «полицейское наказание». Указом императрицы Екатерины II от 3 апреля 1781 г. «О рабочих домах и наказаниях воров полицейским наказанием и о разделении преступления воровства» [7] полиции было поручено назначать наказания самостоятельно, без обращения к суду. При этом за «кражу ниже 20 рублей» правонарушителя следовало «отослать в рабочий дом и взыскать убыток с процентами». Вместе с тем еще не существовало кодифицированного акта о полицейских наказаниях, который был бы посвящен регламентации вопросов их наложения.

В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных от 1845 г. [8, с. 171–211] была предпринята попытка обозначить перечень всех существовавших на тот период наказаний. Однако, как отмечал русский юрист, криминолог и государственный деятель Н. С. Таганцев, в соответствующий акт включались и полицейские наказания, к которым можно отнести «отдачу под надзор полиции; высылку за границу; запрещение жить в известных местах; кратковременный арест; выговоры, замечания и внушения, а также легкие наказания розгами» [9, с. 11].

В рамках судебной реформы 1864 г. был принят Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями [10, с. 138]. В данном акте также не использовалось понятие «административное наказание». Тем не менее за совершение «менее важных преступлений и проступков» судом могли быть назначены такие меры ответственности, как кратковременный арест до трех месяцев, заключение в рабочий дом на срок до одного года, штраф на сумму не выше 300 рублей.

Пункт 64 Высочайше утвержденного общего положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости от 19 февраля 1861 г. [11] содержал термин «взыскание». Сельскому старосте предоставлялись полномочия применять за маловажные проступки такие взыскания, как общественные работы на срок до двух дней, денежное взыскание до одного рубля или арест не более двух дней.

Таким образом, в данный период происходит расширение перечня взысканий, назначаемых за правонарушения, в наименьшей

степени дезорганизующие общественные отношения. Российский правовед, заслуженный профессор И. Т. Тарасов констатировал, что первостепенной целью таких взысканий являлось обеспечение общественной безопасности, а не наказание за преступления [12, с. 4–5]. Представляется, что данная целевая направленность в то время могла рассматриваться в качестве системообразующего признака их перечня.

Следует отметить, что термин «административное взыскание» в рассматриваемый период не всегда применялся для обозначения соответствующей меры ответственности. Так, принятый в 1865 г. Закон о печати [13, с. 178] предусматривал возможность применения предостережения и временной приостановки издания, прекращения издания, воспрещения печатать частные объявления, воспрещения розничной продажи. В литературе они носили наименование административных взысканий [13, с. 180]. Однако с позиции современного понимания они могут быть отнесены к мерам административного пресечения, поскольку применяются не в качестве наказания за правонарушение, а с целью прекращения их совершения. Следовательно, они не входят в систему административных наказаний.

Правовая мысль советского периода характеризовалась формированием понимания административного наказания как самостоятельной меры ответственности за совершение противоправного деяния. По мнению ученых, оно представляет собой негативную реакцию на совершенное административное правонарушение [14], «применение в правовой норме негативных последствий к правонарушителю» [15, с. 111]; «неудовлетворительную оценку государством правонарушителя и совершенного им правонарушения» [16, с. 30]; «тип административного принуждения или принудительную степень государственного влияния на нарушителя административных правил поведения» [17, с. 101–102; 18, с. 232].

Тем не менее в законодательстве советской эпохи долгое время не уделялось достаточно внимания построению системы административных наказаний. Отсутствовал и единый акт, который бы регулировал порядок их назначения.

Общие правила применения мер административной ответственности в 20-е гг. прошлого столетия были регламентированы Декретом Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) и Совета народных комиссаров (СНК) от 27 июля 1922 г. «О порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» [19], Положением об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их наруше-

ние взысканий в административном порядке, утвержденным ВЦИК и СНК 28 июня 1926 г. [20]. Данные акты закрепляли возможность применения штрафа и принудительных работ за нарушение порядка и обязательных постановлений органов советской власти.

Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 30 марта 1931 г. «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» [21] установило такие административные взыскания, как предупреждение, штраф и принудительные работы. Соответствующий перечень взысканий, за исключением предупреждения, предусматривался и иными актами, например Указом Президиума ВС СССР от 30 июля 1940 г. «Об ответственности за нарушение правил воинского учета» [22].

Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 декабря 1956 г. «Об ответственности за мелкое хулиганство» [23] закрепил арест как единственную меру ответственности за соответствующие деяния. Примечательно, что арест именовался мерой административного воздействия, а не административным взысканием, однако его сущность как меры административной ответственности не вызывает сомнений.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 марта 1962 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» [24] предусмотрел возможность замены штрафа на предупреждение, что можно рассматривать в качестве первого системообразующего критерия.

В то же время в законодательстве отсутствовал нормативный акт, который бы закрепил определение административного взыскания, а также их исчерпывающий перечень. В правовой же литературе предпринимались попытки систематизировать существовавшие на тот момент меры административной ответственности.

Так, по мнению О. М. Якубы, к административным взысканиям относятся неимущественные, которые имеют моральный характер (предупреждение, общественное порицание); имущественные (штраф, конфискация); взыскания личного характера (исправительно-трудовые работы, арест, лишение свободы, высылка и ссылка, отстранение от должности, временное лишение профессиональных прав, лишение звания, лишение награды) [25, с. 72].

А. П. Шергин, выделяя иное основание для классификации административных взысканий, в 1969 г. разграничивал их на имеющие связь с исправительно-трудовым воздействием на правонарушителя и не связанные с ним. К первой группе он относил исправительные работы, арест, административное выселение тунеядцев, а ко второй

группе – предупреждение, штраф, конфискацию, изъятие имущества, лишение определенных прав [26, с. 12].

При этом И. А. Галаган справедливо отмечал, что «о системе мер административной ответственности можно вести речь лишь в теоретическом плане, поскольку эти меры разобщены по актам, изданным различными органами власти, и остаются несогласованными между собой по срокам и процедуре применения и исполнения, что осложняет их изучение и реализацию на практике» [27, с. 331]. Им было предложено несколько критериев классификации мер административной ответственности. По способу и формам воздействия на личность виновного он разделял их на меры психологического характера; меры, связанные с ущемлением трудовых и иных прав и интересов граждан; меры имущественного характера; меры, оказывающие физическое воздействие. По процессуальному порядку их применения и исполнения – на меры, применяемые в административном и в судебном порядке [28, с. 231].

Однако с точки зрения формирования системы административных взысканий представляют интерес иные основания для их классификации, также выделенные ученым. Это разграничение взысканий на основные и дополнительные. К основным, которые должны применяться в качестве самостоятельных мер ответственности, отнесены «предупреждение, штраф, арест, исправительные работы, изъятие домовстроенных и машин, приобретенных на нетрудовые доходы». В качестве дополнительных рассматривались «конфискация, а также лишение специальных прав и преимуществ» [27, с. 239]. Задачей сочетания основных и дополнительных мер И. А. Галаган видел усиление карательного и воспитательного воздействия на правонарушителя. Еще одним основанием классификации административных взысканий он считал тяжесть их правовых последствий, отмечая, что «предупреждение менее тяжело, чем штраф, арест или лишение прав» [27, с. 330].

Соглашаясь с характеристикой предупреждения как наименее строгого взыскания, тем не менее стоит отметить, что возможность градации иных мер административной ответственности по степени их сравнительной тяжести вызывает сомнения. Так, строгость взысканий в форме штрафа или ареста не является их объективной характеристикой, а в большей степени зависит от восприятия правовых ограничений, которые они подразумевают, конкретным правонарушителем.

Существовавшие в науке административного права суждения о необходимости закрепления перечня административных взысканий в дальнейшем были восприняты законодателем и нашли выражение

в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23 октября 1980 г. № 3145-X [29] (далее – Основы законодательства).

Данным актом к числу административных взысканий были отнесены предупреждение; штраф; возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; их конфискация; лишение специального права, предоставленного гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты); исправительные работы; административный арест [29]. При этом было установлено, что возмездное изъятие и конфискация предметов могут применяться в качестве как основных, так и дополнительных административных взысканий, а другие административные взыскания являются основными.

Однако ключевой недостаток законодательства об административной ответственности так и не был устранен. Основы законодательства содержали норму, согласно которой предусматривалась возможность установления законодательными актами Союза ССР и союзных республик иных видов административных взысканий. Данное положение, как и ранее, ставило под сомнение возможность определения четкого перечня административных взысканий. Порядок применения административного выдворения также не был урегулирован, а Основы законодательства лишь устанавливали возможность закрепления соответствующего взыскания законодательством СССР.

В развитие Основ законодательства Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г. был принят Кодекс РСФСР (далее – Кодекс) об административных правонарушениях [30]. Система мер административной ответственности по КоАП РСФСР включала в себя предупреждение; штраф; возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; конфискацию предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного гражданину; исправительные работы; административный арест; административное выдворение за пределы РСФСР иностранного гражданина или лица без гражданства.

Таким образом, перечень административных взысканий был практически идентичен установленному в Основах законодательства, включая их градацию на основные и дополнительные. Некоторой корректировке подверглась норма, предусматривавшая возможность установления иных административных взысканий, не установленных

Кодексом, – они могли быть закреплены лишь законодательными актами СССР и РСФСР.

Относительно системы административных наказаний существовали противоположные позиции. Так, по мнению Д. Н. Бахраха, критерием для их распределения являлась степень суровости – от менее суровых к наиболее суровым [31, с. 225]. В свою очередь, М. С. Студеникина отмечала, что «по расположению в перечне видов административных взысканий нельзя сделать вывод относительно оценки законодателем суровости каждого из видов административных взысканий в их соотношении между собой» [32, с. 31].

Результатом следующей кодификации отечественного законодательства об административной ответственности стало принятие 30 декабря 2001 г. КоАП РФ, над которым работала большая группа ведущих представителей науки административного права: И. И. Веремеенко, Л. Л. Попов, Н. Г. Салищева, М. С. Студеникина, А. П. Шергин, А. Ю. Якимов и иные исследователи.

Перечень мер административной ответственности, установленных КоАП РФ, имеет значительное сходство с закрепленным в ранее действовавшем КоАП РСФСР. Однако из него были исключены исправительные работы и введена новая мера – дисквалификация. Достоинством нового КоАП РФ также выступило установление закрытого перечня административных наказаний, не подлежащих расширению иными законодательными актами. В данном аспекте стоит учитывать тот факт, что целостность системы рассматривается как один из ее ключевых признаков [33, с. 43].

Кроме того, обращает на себя внимание замена категории «административные взыскания» на «административные наказания». А. П. Шергин отмечает, что указанное нововведение отразило карательную сущность мер административной ответственности и устранило тавтологическую ситуацию с законодательной конструкцией «взыскания взыскиваются» [34, с. 175–176]. Ю. С. Адушкин считает, что это в полной мере позволяет распространить на них общий режим международных стандартов механизма защиты прав и основных свобод человека, предполагающего универсальную трактовку правовой категории «наказания» ввиду несовпадений и других особенностей регулирования в национальных правовых системах оснований и процедур применения уголовных и административных санкций. Меры административной ответственности, став «наказаниями», логично вписываются в сферу действия конституционного запрета жестокого и унижающего человеческое достоинство наказания [35, с. 41].

За период действия КоАП РФ перечень мер административного наказания неоднократно подвергался изменениям. Так, в целях установления судебного порядка приостановления деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридическими лицами законодателем добавлена новая мера административного наказания – административное приостановление деятельности. В связи с отсутствием широкой практики применения из указанного перечня исключено возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения. В целях стимулирования организаторов публичных мероприятий к уважительному отношению и соблюдению законных интересов граждан, которые в связи с проведением массовых мероприятий испытывают ограничение конституционных прав на свободу передвижения, выбор места пребывания и так далее, введены обязательные работы.

Таким образом, в настоящее время в ст. 3.2 КоАП РФ закреплены следующие виды административных наказаний, которые могут устанавливаться и применяться за совершение административных правонарушений: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения [1].

А. П. Шергин справедливо отметил, что действующий КоАП РФ не оперирует термином «система административных наказаний», используя для обозначения совокупности данных санкций термины «перечень» или «виды». Это послужило поводом для сомнений в обоснованности трактовки перечня административных наказаний как системы, поскольку последняя является более сложным понятием, определяемым как множество закономерно связанных друг с другом элементов, представляющих определенное образование, единство [36].

Тем не менее предпринимаются попытки выработать основание для рассмотрения административных наказаний как системы. Так, Д. Н. Бахрах указывал на такие системообразующие признаки перечня наказаний, как их «общая цель, названная в ст. 3.1 КоАП РФ: предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами; единая правовая основа – КоАП РФ;

единое фактическое основание применения – административное правонарушение; единый, хотя и с некоторыми особенностями, порядок производства по делам об административных правонарушениях, назначения административных наказаний; связь их применения с состоянием наказанности и официальным осуждением виновного [37]. В данной позиции акцентируется внимание на внутреннем единстве элементов системы.

К свойствам системы административных наказаний относится единство оснований и процедуры их применения, поэтому требуется выявление мер административного принуждения, имеющих сходство с административными наказаниями, и включение их в КоАП РФ.

Одной из таких мер выступает приостановление действия лицензии. В результате закрепления приостановления действия лицензии в перечне видов административных наказаний будет устранена разнородность оснований применения данной меры, четко установлен срок такого приостановления. Представляется, что указанный вид административного наказания должен применяться в случае нарушения лицензионных требований и состоять во временном прекращении осуществления видов деятельности, указанных в лицензии.

Карательная сущность принудительной ликвидации юридического лица также обуславливает необходимость закрепления данной меры административного принуждения в КоАП РФ в качестве нового вида административного наказания. В юридической литературе мнения об отнесении принудительной ликвидации юридического лица к мерам административной ответственности высказывались неоднократно [38, с. 40; 39, с. 21; 40, с. 121]. В целях унификации оснований и процедуры ликвидации юридических лиц как меры административной ответственности необходимо перенести нормы, их регламентирующие и содержащиеся в многочисленных законах, в КоАП РФ.

Еще одним признаком системы является иерархичность составляющих ее элементов. Д. Н. Бахрах отмечал, что административный арест является более строгим наказанием, чем дисквалификация, в связи с чем было бы логичным расположить его в «лестнице наказаний» перед дисквалификацией [41, с. 48–49].

По возрастанию степени суровости А. Н. Максимов распределяет административные наказания следующим образом: предупреждение; административный штраф; возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; дисквалификация; административное приостановление деятельности;

административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; административный арест [2, с. 136].

На первый взгляд, четкое закрепление системы наказаний в зависимости от степени их сравнительной тяжести способно ориентировать правоприменителя на выбор меры, наиболее соответствующей характеру совершенного административного правонарушения и иным обстоятельствам, которые должны быть учтены в соответствии с КоАП РФ. Однако, как отмечено ранее, на тяжесть наказаний влияет субъективное восприятие правовых ограничений конкретным правонарушителем.

Следует учитывать тот факт, что субъектами административных правонарушений также выступают юридические лица и индивидуальные предприниматели, к которым применяется специфическая мера административной ответственности в виде административного приостановления деятельности, что ставит вопрос о формировании отдельного перечня административных наказаний. При этом для одних организаций административный штраф более предпочтителен, чем административное приостановление деятельности.

Таким образом, один из признаков системы – ее иерархичность, применительно к перечню административных наказаний проявляется весьма условно. Ее выражением в настоящее время является разграничение наказаний на основные и дополнительные. По мнению А. П. Шергина, выделение основных и дополнительных видов административных наказаний позволяет говорить об их системе [36, с. 268].

Более важным шагом для обеспечения справедливости назначения административных наказаний могло бы стать исключение из статей КоАП РФ абсолютно определенных санкций. Одним из принципов административной ответственности выступает ее индивидуализация, что проявляется в соответствии характеру совершенного административного правонарушения, личности виновного, его имущественному положению, обстоятельствам, смягчающим и отягчающим административную ответственность [1]. Тем не менее законодатель не придерживается системности в закреплении санкций статей КоАП РФ. В данных условиях возможность обеспечения справедливости и соразмерности наказаний ставится под сомнение.

Важно также отметить, что система – это нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимосвязи частей [42, с. 719]. Вместе с тем обеспечению взаимосвязи административных наказаний как элементов системы не уделяется достаточно внимания в действующем законодательстве.

Так, КоАП РФ предусматривает возможность замены административного штрафа на предупреждение за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей разд. II КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях. То есть возможность замены административного штрафа предупреждением предусмотрена при наличии отдельных, закрепленных в КоАП РФ оснований. Однако значение системы состоит в возможности выбора правоприменителя при назначении административных наказаний. Представляется необходимым нормативное закрепление возможности замены одних административных наказаний на другие в случае их неисполнения. Согласимся с мнением А. Н. Савенкова, выделившего в качестве основной цели законодательства создание реального и эффективного механизма реализации прав и свобод человека на основе взаимодействия публичной власти и гражданского общества [43, с. 7].

Подводя итог, следует сделать вывод, что вопросу обеспечения системности перечня мер административной ответственности в отечественной правовой мысли долгое время не уделялось достаточно внимания. В ходе исторического развития законодательства закрепились новые виды административных наказаний (взысканий), но проблематика их соотношения между собой стала предметом научных исследований лишь в советский период. Представления ученых о системе административных наказаний послужили основой для разработки действующего КоАП РФ. Тем не менее вряд ли можно говорить о завершенности построения соответствующей системы, что негативно отражается на возможности обеспечения справедливости административной ответственности и ее индивидуализации.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; 2024. – № 33, ч. 1, ст. 4981.
2. Максимов, И. В. Административные наказания / И. В. Максимов. – М. : Норма, 2009. – 464 с.
3. Российское законодательство X–XX веков: законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – М. : Юрид. лит., 1985. – Т. 2. – 519 с.
4. Булгаков, М. Б. Природоохранные акты: от «Русской Правды» до петровских реформ / М. Б. Булгаков, А. А. Ябулганов // Государство и право. – 1996. – № 8. – С. 136–146.

5. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А. Ю. Соколова. – Саратов : М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 352 с.

6. Палибин, М. К. Повторительный курс полицейского права / М. К. Палибин // Российское полицейское (административное) право : конец XIX – начало XX века : хрестоматия / сост. и вступ. ст. Ю. Н. Старилова. – Воронеж : Изд-во ВГУ, 1999. – 624 с.

7. О суде и наказаниях за воровство разных родов и о заведении рабочих домов во всех губерниях : указ нашему Сенату. – Б.м. – Апр. 1781. – 4 с.

8. Российское законодательство X – XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1988. – Т. 6 : Законодательство первой половины XIX века. – 431 с.

9. Таганцев, Н. С. Русское уголовное право. Часть общая / Н. С. Таганцев. – Тула : Автограф, 2001. – Т. 2. – 688 с.

10. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями: извлечено из Судебного устава 20-го ноября 1864 года. – СПб. : Тип. Т-ва «Обществ. польза», 1867. – 45 с.

11. О крестьянах, вышедших из крепостной зависимости : высочайше утвержденное общее положение от 19 февраля 1861 г. // ПСЗРИ. – Т. 36, ч. 1.

12. Тарасов, И. Т. Очерк науки полицейского права : учебник / И. Т. Тарасов. – М. : Печатня С. П. Яковлева, 1897. – 701 с.

13. Дерюжинский, В. О. Полицейское право : пособие для студентов / В. О. Дерюжинский. – СПб. : Сенат. тип., 1903. – 499 с.

14. Якуба, О. М. Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления охраны прав личности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О. М. Якуба. – Харьков, 1963. – 35 с.

15. Жмотов, А. И. Государственное управление охраной природы в СССР / А. И. Жмотов ; под ред. В. М. Манохина. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. – 128 с.

16. Лунев, А. Е. Административная ответственность за правонарушения / А. Е. Лунев. – М. : Госюриздат, 1961. – 187 с.

17. Евтихийев, И. И. Административное право СССР : учебник / И. И. Евтихийев, В. А. Власов. – М. : Юрид. изд-во Мин-ва юстиции СССР, 1946. – 431 с.

18. Советское административное право : учебник / под ред. В. М. Манохина. – М. : Юрид. лит., 1977. – 544 с.

19. Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке : декрет ВЦИК и СНК от 27 июля 1922 г. // Известия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов. – 1922. – 4 авг.

20. Об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке : декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 28 июня 1926 г. // СУ РСФСР. – 1926. – № 38, ст. 304.

21. Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение

взысканий в административном порядке : постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 30 марта 1931 г. // СУ РСФСР. – 1931. – № 17, ст. 186.

22. Об ответственности за нарушение правил воинского учета : указ Президиума ВС СССР от 30 июля 1940 г. // Ведомости ВС СССР. – 1940. – № 28.

23. Об ответственности за мелкое хулиганство : указ Президиума ВС РСФСР от 19 декабря 1956 г. // Хронологическое собрание законов, указов Президиума Верховного Совета и постановлений Правительства РСФСР. – М. : Госюриздат, 1959. – Т. 5 : 1954–1956 гг.

24. О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке : указ Президиума ВС СССР от 3 марта 1962 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1962. – № 9, ст. 121.

25. Якуба, О. М. Административная ответственность / О. М. Якуба. – М. : Юрид. лит., 1972. – 152 с.

26. Шергин, А. П. Административные взыскания по советскому праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. П. Шергин. – М., 1969. – 14 с.

27. Иван Александрович Галаган и его научное наследие / под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2010. – 544 с.

28. Галаган, И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / И. А. Галаган ; науч. ред. В. С. Основин. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. – 252 с.

29. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях : приняты ВС СССР 23 октября 1980 г. № 3145-X (утратили силу) // Ведомости ВС СССР. – 1980. – № 44, ст. 909.

30. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : утв. ВС РСФСР 20 июня 1984 г. (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. – 1984. – № 27, ст. 909.

31. Бахрах, Д. Н. Административное право. Часть общая : учебник / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1993. – 301 с.

32. Студеникина, М. С. Что такое административная ответственность? / М. С. Студеникина. – М. : Сов. Россия, 1990. – 125 с.

33. Аверьянов, А. Н. Системное познание мира. Методологические проблемы / А. Н. Аверьянов. – М. : Политиздат, 1985. – 263 с.

34. Шергин, А. П. Административно-деликтное законодательство России: состояние, проблемы, перспективы / А. П. Шергин // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л. Л. Попов, М. С. Студеникина. – М. : Юрист, 2004. – С. 175–176.

35. Адушкин, Ю. С. Система административных наказаний / Ю. С. Адушкин // Актуальные проблемы административного законодательства и правоприменительной практики : матер. межрегион. науч.-практ. конф. – Тамбов, 2003. – С. 41–43.

36. Шергин, А. П. Совершенствование системы административных наказаний / А. П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. ст. по матер. ежегод. всерос. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 23 марта 2018 г.) / под общ. ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та МВД России, 2018. – С. 267–277.

37. Бахрах, Д. Н. Вопросы системы административных наказаний / Д. Н. Бахрах // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2009. – № 7. – С. 7–13.

38. Дымченко, В. И. Административная ответственность предприятий и организаций / В. И. Дымченко. – Владивосток : Изд-во ДВГУ, 1985. – 84 с.

39. Краснов, А. В. Правовые санкции в экономической сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Краснов. – Казань, 1999. – 24 с.

40. Максимов, И. В. Административные наказания: понятие, правовое содержание и их система / И. В. Максимов. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 2003. – 204 с.

41. Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях : комментарии законодательства. Обзор практики. Рекомендации / под общ. ред. Э. Н. Ренова. – М. : Норма, 2003. – 296 с.

42. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Темп, 2004. – 944 с.

43. Савенков, А. Н. Вопросы совершенствования уголовного права, процесса и уголовно-правовой политики / А. Н. Савенков // Государство и право. – 2018. – № 3. – С. 5–13.

С. Ю. Королёв,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник
Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук

S. Yu. Korolev,
Candidate of Law, Associate Professor,
Senior Researcher of the Saratov branch
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
skorolev1976@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-33-41

ТРАНСФОРМАЦИЯ ФУНКЦИЙ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМ ФОНДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ

Аннотация: в статье рассматриваются правовые аспекты совершенствования функций государственного управления земельным фондом РФ на современном этапе развития государства. Актуальность исследования обусловлена стоящими перед Россией вызовами, сформированными не только политикой недружественных стран, но и объективно сложившейся экологической обстановкой. Цель статьи – выявление набора правовых факторов, влияющих на эффективное осуществление функций государственного управления в области земельных отношений, а также анализ доктринальных актов, в правовом поле которых идет развитие данной сферы. Поставленные задачи реализованы при помощи общенаучных методов (анализа, синтеза, диалектического метода) и формально-юридического метода. В ходе исследования выявлены недостатки действующего законодательства, влияющие на эффективность деятельности государства, выработаны предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: государство, государственная власть, публичное управление, правовое регулирование, земельные ресурсы, правовые основы, модернизация правовой системы.

TRANSFORMATION OF THE FUNCTIONS OF LAND FUND MANAGEMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES

Abstract: the article examines the legal aspects of improving the functions of state management of the land fund of the Russian Federation at the present stage of state development. The relevance of the study is due to the challenges facing Russia, shaped not only by the policies of unfriendly countries, but also by the objectively prevailing environmental situation. The purpose of the article is to identify a set of legal factors affecting the effective implementation of public administration functions in the field of land relations, as well as to analyze doctrinal acts in the legal field of which this area is developing. The tasks set were implemented using general scientific methods (analysis, synthesis, dialectical method) and the formal legal method. In the course of the study, the existing shortcomings of the current legislation affecting the effectiveness of the state's activities were identified, and author's proposals for its improvement were made.

Keywords: state, state power, public administration, legal regulation, land resources, legal foundations, modernization of the legal system.

Земля используется и охраняется в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на ее территории [1, ст. 9]. Это конституционное положение выступает определяющим в утверждении о том, что вопросы, связанные с земельными ресурсами, – это вопросы, имеющие принципиальное значение для социально-экономического развития страны, непосредственно влияющие на состояние национальной безопасности. Одним из правовых институтов в данной сфере, который всегда требовал повышенного внимания как со стороны государства, так и со стороны общества, является институт управления. Сегодня, когда Россия находится на новом этапе исторического развития, обсуждение и решение проблем эффективного управления земельными ресурсами не утрачивают актуальности [2, с. 70]. Более того, они выходят на совершенно другой уровень. В силу того, что «Российская Федерация рассматривает свою территорию, ее ландшафтное и биологическое разнообразие, уникальный эколого-ресурсный потенциал в качестве национального достояния, сохранение и защита которого необходимы для обеспечения жизни будущих поколений, гармоничного развития человека и реализации права граждан на благоприятную окружающую среду» [3], значение правового института управления в области использования и охраны земли постоянно растет.

В контексте рассматриваемой темы целесообразно остановиться только на одной разновидности управления – государственном управлении, поскольку именно его механизм призван обеспечить решение вопросов национального масштаба (в отличие от муниципального или общественного управления, которым присущ локальный характер регулирования отношений).

Государственное управление в сфере отношений по использованию и охране земель имеет свою специфику, обусловленную прежде всего двойственностью правовой природы земли. Общеизвестно, что земля выступает в двух ипостасях: это не только природный ресурс и природный объект, но и недвижимое имущество. Уже в этом проявляется антагонизм двух трудно совместимых понятий – экономики и экологии: что хорошо для экономики, не всегда хорошо для экологии, и наоборот. При этом задача законодателя «...найти оптимальный баланс между экономикой и экологией, с тем, чтобы обеспечить, с одной стороны, стабильное социально-экономическое развитие страны, а с другой, сохранить природные ресурсы для настоящего и будущих поколений» [4, с. 124]. Кроме того, земельные отношения – это отношения, где пересекаются интересы множества субъектов: физических лиц, юридических лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муни-

ципальных образований. Нередко принять правильное управленческое решение, обеспечивающее соблюдение баланса интересов всех участников, весьма затруднительно.

Одной из составляющих структуры процесса государственного управления являются функции управления – «специализированные по своей объектной направленности части единого управленческого процесса как деятельности, обеспечивающей решение стоящих перед управляющими субъектами целей и задач» [5, с. 26]. В общем, совокупность функций можно представить следующим образом: прогнозирование и планирование, регулирование, распорядительство, координация, учет и контроль. В дальнейшем их конкретизация происходит в зависимости от объекта управления. Основной задачей органов государственной власти в области управления земельными ресурсами является выполнение следующих функций:

формирование нормативной правовой базы по вопросам мониторинга земель, землеустройства, ведения государственного кадастра недвижимости, государственной кадастровой оценки земель, федерального государственного земельного контроля (надзора) и т.д.;

организация и осуществление мониторинга земель;

организация и проведение землеустройства;

ведение государственного кадастра недвижимости;

осуществление федерального государственного земельного контроля (надзора);

организация и осуществление прогнозирования и планирования рационального использования земель;

предоставление и изъятие земель.

Указанные направления работы государственных органов власти не являются статическими. Динамику и характер их развития обуславливают те внешние и внутренние факторы, которые непосредственно воздействуют на общество и государство в конкретный исторический промежуток времени. Определяющими здесь являются национальные интересы и стратегические приоритеты государства.

В связи с этим необходимо выделить несколько доктринальных правовых актов, имеющих принципиальное значение для дальнейшего совершенствования рассматриваемой сферы. В качестве основного ориентира выступает Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия) [3], в соответствии с которой устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе, охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование определяются как важнейшие национальные интересы. Стратегическими

национальными приоритетами являются, соответственно, экономическая безопасность, экологическая безопасность и рациональное природопользование.

Очевидно, что государство, расставляя такие приоритеты, пытается «подружить непримиримое». Речь идет о росте экономики с одновременным сохранением природных ресурсов. Нередко, как мы указывали ранее, сделать это не представляется возможным. В последние несколько десятков лет во всем мире отмечается интенсивный рост производства и потребления, который сопровождается увеличением антропогенной нагрузки на все компоненты окружающей среды. Бесконтрольное использование природных ресурсов ведет к деградации земель и снижению плодородия почв, уменьшению ландшафтного и биологического разнообразия, что, безусловно, существенно ухудшает качество жизни человека. Однако предполагается, что закрепленный в Стратегии подход к развитию экономики, основанный на применении инновационных технологий, все же обеспечит сохранение экологических систем. Это подтверждается и национальными целями развития России, сформулированными в Указе Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [6]. Применительно к достижению национальной цели «экологическое благополучие» в Указе установлены следующие целевые показатели и задачи:

а) формирование экономики замкнутого цикла, обеспечивающей к 2030 г. сортировку 100 % объема ежегодно образуемых твердых коммунальных отходов, захоронение не более чем 50 % таких отходов и вовлечение в хозяйственный оборот не менее чем 25 % отходов производства и потребления в качестве вторичных ресурсов и сырья;

б) поэтапное снижение к 2036 г. в два раза выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха;

в) ликвидация до конца 2030 г. не менее чем 50 опасных объектов накопленного вреда окружающей среде, утилизация и обезвреживание к 2036 г. не менее чем 50 % общего объема отходов I и II классов опасности;

г) снижение к 2036 г. в два раза объема неочищенных сточных вод, сбрасываемых в основные водные объекты, сохранение уникальной экологической системы озера Байкал;

д) сохранение лесов и биологического разнообразия, устойчивое развитие особо охраняемых природных территорий и создание условий для экологического туризма во всех национальных парках.

Обращает на себя внимание тот факт, что задачи улучшения качества земельных ресурсов в представленном списке не содержится. Достижение указанных показателей положительно повлияет на состояние земли, но только косвенно. К тому же это не укладывается в общую концепцию национальной безопасности нашего государства, в соответствии с которой достижение целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на предотвращение деградации земель и снижения плодородия почв, рекультивацию нарушенных земель, ликвидацию накопленного вреда окружающей среде, экологическую реабилитацию территорий [3, п. 83].

Указанный недостаток отчасти компенсирует Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, которая признает в качестве национальных интересов страны «восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предотвращение сокращения площадей земель сельскохозяйственного назначения, рациональное использование таких земель, защиту и сохранение сельскохозяйственных угодий от водной и ветровой эрозии и опустынивания» [7, п. 7]. Увеличение доли деградированных земель, снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения вследствие их нерационального использования признаны одними из тех угроз, которые могут существенно ухудшить обеспечение продовольственной безопасности страны. Соответственно, в рамках государственной аграрной политики в области производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия предусматривается принятие мер по сохранению, восстановлению и повышению плодородия земель сельскохозяйственного назначения, рациональному использованию таких земель, а также вовлечению в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых пахотных земель. К сожалению, представленные положения направлены на сохранение качественных характеристик только земель сельскохозяйственного назначения. Безусловно, важность данной категории земель и ее значение для социально-экономического развития страны не вызывает сомнения. В то же время земельный фонд РФ не ограничивается лишь пашнями, сенокосами, пастбищами и т.д.

Таким образом, мы выделили три основополагающих документа, в плоскости которых видится дальнейшее совершенствование функций управления в сфере земельных отношений. Представляют ли они собой ту основу, на которой можно выстроить сбалансированное развитие рассматриваемого правового института и его функций? Вряд ли. Указанные выше недостатки не позволяют говорить о сформиро-

ванной системе доктринальных актов, пронизанной единством целей и задач. Этот вопрос требует пристального рассмотрения со стороны законодателей и внесения соответствующих изменений в нормативные акты. В частности, необходимо дополнить п. 5 Указа Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» целевыми показателями в отношении сохранения земельных ресурсов нашей страны, что будет логическим продолжением Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. В свою очередь в Стратегии следует прописать общие положения относительно продовольственной безопасности государства. В настоящее время такие положения отсутствуют. Складывается ситуация, когда продовольственная безопасность рассматривается в отрыве от национальной безопасности, несмотря на то, что является ее частью. На это прямо указано в п. 7 Доктрины продовольственной безопасности: «В развитие положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации национальными интересами государства в сфере продовольственной безопасности на долгосрочный период являются...» [7]. При существующей действительности возникает закономерный вопрос: в развитие каких положений Стратегии реализуется Доктрина продовольственной безопасности?

Общий вывод, который можно сделать сегодня, следующий. Проанализированные акты не предполагают дальнейшего развития функций государственного управления в сфере земельных отношений как единого механизма, направленного на решение поставленных задач. Речь идет только об отдельно взятых функциях. Так, в п. 83 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации установлено, что для достижения целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования необходимо развитие системы государственного экологического мониторинга, а также повышение эффективности государственного экологического надзора [3].

Основываясь на том, что в единую систему государственного мониторинга окружающей среды входит мониторинг земель [8, ст. 63.1], только его развитие можно предположить в рамках представленной Стратегии, что мы и видим на конкретных примерах. Так, созданная в 2018 г. для автоматизации процессов сбора, обработки и анализа информации, а также визуализации результатов государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения (ЕФИС ЗСН) [9] к настоящему времени интегрирована

в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН), что существенно упрощает процесс оцифровки земель сельскохозяйственного назначения и позволяет наладить межведомственное электронное взаимодействие [10, с. 156]. В ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» до 2030 г. планируется полностью автоматизировать государственный мониторинг земель и сопровождение государственной кадастровой оценки земель [11].

Что же касается функции надзора (контроля), то здесь ситуация не такая однозначная. Действующая редакция ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» не определяет федеральный государственный земельный контроль (надзор) как часть государственного экологического контроля (надзора). И в этом прослеживается определенное отсутствие логики законодателя, ведь ранее действовавшая редакция названной статьи прямо указывала на то, что государственный земельный надзор – это один из видов экологического надзора, наряду с государственным надзором за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, государственным надзором в области обращения с отходами, государственным надзором в области охраны атмосферного воздуха и т.д. Такая конструкция позволяла бы вести речь о полноценном развитии контрольно-надзорной деятельности в области земельных отношений в правовом поле Стратегии национальной безопасности России. Сейчас же говорить о ее совершенствовании в рамках Стратегии можно лишь условно, и только потому, что Положение о федеральном государственном земельном контроле (надзоре) называет в качестве надзорного органа в сфере использования и охраны земель Федеральную службу по надзору в сфере природопользования. Служба осуществляет надзор только по определенному для нее направлению (весьма ограниченному), в том числе за соблюдением обязательных требований по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель, по использованию земельных участков в водоохраных зонах [12]. Таким образом, ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» требует доработки.

Относительно иных функций управления земельным фондом, таких как организация и проведение землеустройства, ведение государственного кадастра недвижимости, организация и осуществление прогнозирования и планирования рационального использования земель, предоставление и изъятие земель, к сожалению, следует

констатировать, что их совершенствование в свете проанализированных доктринальных правовых актов не усматривается. В противовес этому высказана предельно ясная позиция научного сообщества. Исследования развития отношений в области использования и охраны земли свидетельствуют о необходимости ряда безотлагательных действий [13, с. 25]. В частности, это:

воссоздание институтов организации эффективного использования и охраны земельных ресурсов (прогнозирования и планирования, изучения и оценки земельного потенциала и др.);

принятие новых редакций федеральных законов «О землеустройстве», «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и др.;

восстановление системы научного и кадрового обеспечения рационального землевладения и землепользования;

создание эффективной системы информационного и консалтингового обеспечения процессов рационального использования и охраны земельных ресурсов.

Как видим, ничего из приведенного перечня в обозначенных стратегических документах нет. Это дает основания полагать, что выводы ученых, работающих над проблемами противодействия существующим угрозам благополучия нашего государства, не получают практического воплощения.

Подводя итог, отметим, что стоящие перед Российской Федерацией вызовы обуславливают необходимость скорейшего совершенствования законодательства. Это касается как доктринальных, так и нормативных правовых актов, регулирующих отношения в рассмотренной сфере. В частности, необходимо:

дополнить Стратегию национальной безопасности Российской Федерации общими положениями относительно продовольственной безопасности государства;

дополнить п. 5 Указа Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» соответствующими целевыми показателями в отношении сохранения земельных ресурсов РФ;

внести изменения в ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды», однозначно определяющие государственный земельный надзор как вид экологического надзора.

Предложенные изменения станут еще одним шагом к сохранению земельных ресурсов нашей страны. Однако, по большому счету, это всего лишь точечное воздействие при отсутствии полноценной Доктрины земельной политики России, которая, несомненно, должна присутствовать в современных реалиях.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Чмыхало, Е. Ю. Управление земельными ресурсами: правовые аспекты / Е. Ю. Чмыхало // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 6(95). – С. 70–78.
3. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 2, ст. 5351.
4. Устюкова, В. В. Охрана земель как основного компонента окружающей среды и сохранение их ресурсного потенциала / В. В. Устюкова, Г. Л. Землянникова // Образование и право. – 2018. – № 9. – С. 117–127.
5. Административное право Российской Федерации : учебник / под ред. А. Ю. Соколова ; 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 352 с.
6. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 20, ст. 2584.
7. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 4, ст. 345.
8. Об охране окружающей среды : федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 2, ст. 133; 2024. – № 33, ч. 1, ст. 4992.
9. О вводе в эксплуатацию Единой федеральной информационной системы о землях сельскохозяйственного назначения и землях, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий : приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 2 апреля 2018 г. № 130. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году. – М. : ФГБНУ «Росинформагротех», 2022. – 384 с.
11. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» : постановление Правительства РФ от 1 декабря 2021 г. № 2148 (в ред. от 25 августа 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 50, ч. 4, ст. 8542; 2023. – № 36, ст. 6710.
12. О федеральном государственном земельном контроле (надзоре) : постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1081 (в ред. от 29 октября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 28, ч. 1, ст. 5511; 2022. – № 45, ст. 7710.
13. Аналитическая записка «Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране». – М., 2023. – 70 с.

О. А. Лакаев,
кандидат юридических наук, старший
научный сотрудник Саратовского
филиала Института государства
и права Российской академии наук

O. A. Lakaev,
Candidate of Law, Senior Researcher
of the Saratov branch of the Institute
of State and Law of the Russian
Academy of Sciences
olegoleg81@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-42-50

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ ВСЕМИРНОГО КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Аннотация: актуальность статьи связана с фрагментарностью положений законодательства и подзаконных нормативных правовых актов, определяющих полномочия органов государственного управления по формированию, обеспечению охраны и использованию объектов всемирного культурного наследия. Цель статьи состоит в выявлении пробелов в нормативно-правовом регулировании полномочий Минкультуры России и иных государственных органов в административных процедурах, связанных с объектами всемирного культурного наследия, и определении на этой основе перспектив совершенствования соответствующих правил. Решению поставленных задач способствовало использование общенаучных методов (анализ, синтез, формально-логический, системно-структурный) и формально-юридического метода. В результате анализа действующих нормативных правовых актов РФ и международных правил автор пришел к выводу о необходимости конкретизации полномочий субъектов государственного управления в области формирования таких объектов, что требует дополнения законодательства о памятниках истории и культуры и разработки подзаконной регламентации соответствующей административной процедуры. В части государственной охраны и использования признанных на международном уровне объектов всемирного наследия, находящихся в Российской Федерации, требуется лишь фрагментарная коррекция соответствующего института, связанная с принятием правил, которые затрагивают организацию и деятельность Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Ключевые слова: правовое регулирование, всемирное культурное наследие, памятники истории и культуры, государственное управление, полномочия.

LEGAL REGULATION OF THE POWERS OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES IN THE FIELD OF FORMATION, PROTECTION AND USE OF WORLD CULTURAL HERITAGE SITES

Abstract: the relevance of the article is related to the fragmentary nature of the provisions of legislation and subordinate normative legal acts defining the powers of public administration bodies for the formation, protection and use of world cultural heritage

sites. The purpose of the article is to identify gaps in the regulatory and legal regulation of the powers of the Ministry of Culture of the Russian Federation and other state bodies in administrative procedures related to World Cultural Heritage sites, and to determine on this basis the prospects for improving the relevant rules. The solution of the tasks was facilitated by the use of general scientific methods (analysis, synthesis, formal logical, systemic structural ones) and the formal legal method. As a result of the analysis of the current normative legal acts of the Russian Federation and international rules, the author came to the conclusion that it is necessary to specify the powers of subjects of public administration in the field of formation of such objects, which requires the addition of legislation on historical and cultural monuments and the development of subordinate regulations of the relevant administrative procedure. Regarding the state protection and use of internationally recognized World Heritage sites located in the Russian Federation, only a fragmentary correction of the relevant institution is necessary, related to the adoption of rules that affect the organization and activities of the Federal Scientific and Methodological Council for the Preservation and State Protection of Cultural Heritage Sites (Historical and Cultural Monuments) of the Peoples of the Russian Federation.

Keywords: legal regulation, world cultural heritage, historical and cultural monuments, public administration, powers.

Сохранение и популяризация объектов всемирного культурного и природного наследия являются важным направлением деятельности международного сообщества и каждого государства в отдельности, поскольку показывают степень ответственности за поддержание исторического облика и текущего состояния тех памятников, которые отражают основные вехи историко-культурного развития человеческой цивилизации, а также за отношение к имеющим большую эстетическую значимость элементам природного ландшафта. Учет объектов всемирного культурного наследия на международном уровне не только выступает механизмом инвентаризации соответствующих памятников, но и обуславливает возникновение обязанности государств осуществлять мероприятия, направленные на обеспечение их соответствия тем критериям, на основе которых они были причислены к таковым.

Наличие значимого количества объектов, официально отнесенных к объектам всемирного наследия, повышает престиж государства, способствует росту туристической и инвестиционной привлекательности регионов, в которых они расположены, и, в конечном счете, экономического потенциала страны. Поэтому государственная политика в области охраны объектов культурного и природного наследия должна быть ориентирована не только на решение внутренних задач, сохранение облика городов, исторических поселений, но и на занятие достойного места на международной арене, формирование положительного образа России и вхождение в число лидеров по количеству соответствующих объектов. Российская Федерация, занимая пример-

но одну треть Евразии и одну восьмую часть суши, весьма скромно представлена в Списке всемирного наследия, несмотря на обилие уникальных культурных и природных объектов. Организация работы государства в этом направлении должна быть связана с формированием четких алгоритмов деятельности органов государственного управления и иных формируемых им органов по выявлению историко-культурных и природных объектов, имеющих всемирное значение, с осуществлением впоследствии мероприятий по их сохранению и популяризации. Однако их полномочия сформулированы в законодательстве недостаточно четко, что является фактором снижения эффективности их деятельности.

Сложность нормативно-правового регулирования деятельности указанных органов связана с неоднородным характером подлежащих выявлению и охране объектов, которые могут иметь не только историко-культурное, но и природное значение, что обусловлено позицией международно-правового института в лице специализированного учреждения – Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ориентированной на объединение указанных объектов в единый перечень. В то же время на уровне национального законодательства России деятельность по охране объектов культурного и природного наследия охватывается разными правилами сообразно предмету регулирования различных законов. Поэтому разработка единых законодательных норм, определяющих порядок деятельности и полномочия органов государственного управления в области выявления потенциальных объектов всемирного культурного и природного наследия и последующего их номинирования на международном уровне, выглядит проблематичной. С этим связана фрагментарность правового регулирования соответствующих правоотношений в законодательстве об объектах культурного наследия [1] и об охране окружающей среды [2].

Статья 25 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. от 8 августа 2024 г.) указывает лишь на возможность отнесения ко всемирному наследию тех объектов, которые представляют собой выдающуюся универсальную архитектурную, археологическую, историческую, эстетическую, антропологическую, художественную, этнологическую либо научную ценность. Кроме того, в схематичном виде сформулирован алгоритм деятельности субъектов государственного управления, направленный на подготовку объекта к номинированию на включение в Список всемирного наследия и включающий в себя проведение государствен-

ной историко-культурной экспертизы с последующим направлением уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Министерством культуры РФ) соответствующей документации в Комиссию Российской Федерации по делам ЮНЕСКО.

Несмотря на то, что указанная Комиссия является правительственным координационным органом, обеспечивающим сотрудничество России с ЮНЕСКО, ее правовой статус в части, касающейся участия в процедурах представления объектов к включению в Список всемирного наследия, детально не определен, а подзаконный акт, регулирующий ее деятельность, не обновлялся с 2008 г. [3]. Полномочия Комиссии имеют крайне обобщенный характер, включая право на содействие федеральным органам исполнительной власти в решении задач по линии ЮНЕСКО, что не в полной мере отвечает потребностям реализации государственной политики в области осуществления названных процедур и требует конкретизации. Немаловажным аспектом организации ее деятельности, который влияет на возможность эффективно взаимодействовать с ЮНЕСКО, является вовлеченность в ее работу Министерства иностранных дел РФ, осуществляющего организационно-техническое обеспечение деятельности Комиссии, а ее рабочим органом выступает входящий в структуру МИДа секретариат. Кроме того, на протяжении длительного времени пост председателя Комиссии занимает министр иностранных дел [4], хотя обязательного требования относительно назначения на него именно руководителя МИДа в положении о ней не содержится.

Что касается охраны находящихся в России объектов всемирного культурного наследия, то она основана на взаимодействии федерального и региональных органов охраны культурного наследия. Минкультуры России принимает решения об установлении и изменении зон охраны таких объектов и утверждает требования к градостроительным регламентам в границах территорий данных зон, учитывая заключения по этим вопросам региональных органов (ст. 34 Закона). Положение о Министерстве культуры РФ [5] какого-либо детального перечня полномочий данного органа в исследуемом направлении не содержит, практически дословно повторяя положения вышеназванного Закона. О деятельности Минкультуры России можно судить также по нормативно установленным полномочиям его структурных подразделений. Применительно к данной тематике таковым является Департамент государственной охраны культурного наследия, который обеспечивает координацию работы по исполнению Россией своих международных обязательств в отношении внесенных в Список всемирного наследия объектов, участвует в связи с этим

в деятельности консультативных органов ЮНЕСКО, осуществляет подготовку отчета о состоянии их сохранности [6].

Немаловажную роль в деле организации использования, сохранения, государственной охраны и популяризации объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия, призван играть созданный при Минкультуры России Федеральный научно-методический совет по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, который в рамках реализации совещательной функции выдвигает предложения по оптимизации научно-методического обеспечения в рассматриваемой сфере (ст. 6.1 Закона). Однако надлежащее функционирование данной структуры зависит от наличия подзаконного регулирования, которое к настоящему времени не сформировано и находится на стадии проекта [7].

В целом полномочия органов государственного управления определяются довольно узким кругом норм в части обозначения их роли в формировании условий для включения памятников истории и культуры России в Список всемирного наследия, а также стандартными правилами использования, государственной охраны, сохранения и популяризации уже внесенных в этот список объектов, обусловленными наличием у них статуса объектов культурного наследия федерального значения, с особенностями, которые связаны с исполнением международных обязательств Российской Федерации в данной сфере.

Ввиду изложенного ключевым является вопрос детализации полномочий органов государственного управления по осуществлению организационно-подготовительных действий, направленных на представление памятников культуры к внесению в Список всемирного наследия. На базе Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» реализация этой меры представляется проблематичной ввиду выхода международно-правового регулирования в рассматриваемой сфере за рамки собственно культурного наследия. Поэтому целесообразной видится подготовка соответствующего подзаконного акта, в качестве которого может выступить постановление Правительства РФ. Еще 12 августа 2008 г. данным органом было дано поручение МИДу и иным заинтересованным структурам разработать в трехмесячный срок предложения о порядке формирования перечня объектов культурного и природного наследия, рекомендуемых Российской Федерацией для включения в Список всемирного наследия ЮНЕСКО [8]. Однако нормативного правового акта с таким названием до сих пор не существует.

Деятельность, направленная на подготовку к номинированию культурного памятника на включение в Список всемирного наследия, по сути представляет собой административную процедуру, содержание которой составляют последовательно сменяющие друг друга действия субъектов государственного управления, связанные с выявлением соответствующих объектов, обоснованием их особой значимости для мировой культуры и включением в Предварительный список. Составление последнего является итоговым и обязательным этапом данной процедуры перед тем, как входящие в него памятники будут номинированы на присвоение статуса объектов всемирного наследия. Это вытекает из содержания п. 63 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия от 1 октября 2016 г. № WHC.16/01 [9]. Вместе с тем любая административная процедура должна быть надлежащим образом регламентирована, поскольку четко выстроенный порядок деятельности ее участников может способствовать интенсификации взаимодействия с международными инстанциями (прежде всего с Секретариатом Комитета всемирного наследия) по рассматриваемому вопросу.

Названное Руководство ориентирует страны, подписавшие Конвенцию, на вовлечение в эту процедуру широкого круга участников, включая субъекты, управляющие культурными памятниками, органы региональной и муниципальной власти, неправительственные организации, местные сообщества и иных заинтересованных лиц, для составления Предварительного списка. Вкупе с положениями российского законодательства данное требование дает общее представление о том, как эта процедура должна осуществляться.

Специалисты в области охраны памятников истории и культуры на основе анализа деятельности ее участников показывают, в каком порядке она осуществляется на практике [10, с. 98–99; 11, с. 46–47]. В первую очередь, отмечается низовой уровень, на котором формируется инициатива по включению памятника в Список всемирного наследия, которая может быть проявлена представителями научного сообщества, руководством организаций, в ведении которых находится объект культурного наследия, общественными объединениями (в том числе краеведческой направленности). Указанные субъекты могут создавать инициативные группы для обращения с соответствующим предложением в органы исполнительной власти субъектов РФ. После этого высшим должностным лицом субъекта РФ направляется ходатайство в Минкультуры России с приложением заявки на включение в Предварительный список. Министерство должно установить перспективность памятника с точки зрения возможности придания ему

статуса объекта всемирного наследия. В этих целях привлекается экспертное сообщество для проведения государственной историко-культурной экспертизы, правила осуществления которой были усовершенствованы постановлением Правительства РФ от 25 апреля 2024 г. № 530 «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе» [12]. В случае положительного экспертного заключения Минкультуры России направляет предложение со всей документацией в Комиссию Российской Федерации по делам ЮНЕСКО о включении памятника в Предварительный список.

Однако данная схема не является самоочевидной, в том числе с точки зрения содержания каждого этапа и составляемых при этом документов. Поэтому важной представляется разработка Правительством РФ нормативного правового акта, в котором будут перечислены субъекты данной административной процедуры, полномочия каждого из них, перечень совершаемых ими на каждом этапе процессуальных действий и принимаемых актов. Речь идет о самосовершенствовании исполнительной власти, образующем содержание административного реформирования [13, с. 153]. В данном случае важно учитывать наиболее эффективные практики, сложившиеся в этой сфере и связанные с представлением к включению в Список всемирного наследия наиболее ценных памятников, которые имеют преимущества перед объектами, номинируемыми зарубежными странами и имеющими схожие характеристики. Кроме того, упущением федерального законодателя выглядит отсутствие среди прав органов государственной власти субъектов РФ по ст. 9.2 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» прав в области участия в номинировании памятников истории и культуры на включение в Список всемирного наследия, в то время как соответствующее требование предусмотрено международными правилами.

Таким образом, правовое регулирование полномочий органов государственного управления в области формирования, обеспечения охраны и использования объектов всемирного культурного наследия не отличается совершенством. В наибольшей степени это касается полномочий в области формирования таких объектов, что требует оптимизации законодательства о памятниках истории и культуры и разработки подзаконной регламентации соответствующей административной процедуры. Применительно к государственной охране и использованию признанных на международном уровне объектов всемирного наследия, находящихся в Российской Федерации, необходима лишь фрагментарная коррекция соответствующего института,

связанная с принятием правил, которые затрагивают организацию и деятельность Федерального научно-методического совета по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Список литературы:

1. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 26, ст. 2519; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5023.

2. Об охране окружающей среды : федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 2, ст. 133; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 4992.

3. Об образовании Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО : постановление Правительства РФ от 21 августа 1992 г. № 609 (в ред. от 12 августа 2008 г.) // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. – 1992. – № 8, ст. 512; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 33, ст. 3861.

4. Официальный сайт Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО. URL: <https://unesco.ru/unescorussia/natcommetee/sostav/> (дата обращения: 05.09.2024).

5. О Министерстве культуры Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 590 (в ред. от 15 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 31, ст. 4758; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.09.2024).

6. Об утверждении Положения о Департаменте государственной охраны культурного наследия Министерства культуры Российской Федерации : приказ Минкультуры России от 5 октября 2020 г. № 1176 // Официальный сайт Минкультуры России. – URL: <https://culture.gov.ru/upload/iblock/66e/6e05b08c194ee6657fee551c11914a4.pdf> (дата обращения: 05.09.2024).

7. Проект приказа Минкультуры России «Об утверждении Положения о Федеральном научно-методическом совете по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=142815> (дата обращения: 05.09.2024).

8. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 1992 года № 609 : постановление Правительства РФ от 12 августа 2008 г. № 598 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 33, ст. 3861.

9. Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия от 1 октября 2016 г. № WHC.16/01 // Официальный сайт ЮНЕСКО. – URL: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/> (дата обращения: 05.09.2024).

10. Максаковский, Н. В. Методические аспекты российской практики продвижения новых объектов в список всемирного наследия ЮНЕСКО /

Н. В. Максаковский, А. А. Буторин // Проблемы региональной экологии. – 2019. – № 1. – С. 97–102.

11. Максаковский, Н. В. Предварительный список Всемирного наследия России: история развития, современный состав, пути оптимизации / Н. В. Максаковский // Наследие и современность. – 2018. – Т. 1. – № 2. – С. 39–71.

12. Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе : постановление Правительства РФ от 25 апреля 2024 г. № 530 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 18, ст. 2446.

13. Гришковец, А. А. Административная реформа: истоки, современное состояние, перспективы / А. А. Гришковец // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2020. – Т. 15. – № 2. – С. 135–157.

В. С. Хижняк,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник
Саратовского филиала Института
государства и права Российской
академии наук

V. S. Khizhnyak,
Doctor of Law, Professor, Chief
Researcher of the Saratov Branch
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-51-61

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Аннотация: статья посвящена рассмотрению особенностей реализации конституционных принципов деятельности органов публичной власти в Российской Федерации в контексте цифровизации.

Цель работы – выявление тенденций развития цифровизации современных общественных отношений и ее влияния на реализацию конституционных принципов деятельности органов публичной власти в России, а также разработка предложений по совершенствованию российской конституционно-правовой политики по данному вопросу.

В ходе исследования было выявлено, что современные цифровые (информационные) технологии в настоящее время активно используются в деятельности органов публичной власти, что преимущественно положительно сказывается на эффективности реализации конституционных принципов их деятельности. Кроме того, рассмотренный материал дает объективные основания предполагать, что в дальнейшем их использование органами публичной власти будет возрастать, что может повлиять на изменение самой системы конституционных принципов деятельности органов публичной власти или на их содержание.

Обоснован вывод о том, что наиболее оптимальный вариант развития конституционно-правовой политики по рассматриваемому вопросу – это модернизация содержания указанных принципов с учетом развития тенденций к использованию цифровых технологий в деятельности органов публичной власти в Российской Федерации.

Ключевые слова: публичная власть, конституционное право, конституционно-правовая политика, приоритет деятельности органов публичной власти, цифровизация государственного управления, конституционные принципы деятельности органов публичной власти.

IMPLEMENTATION OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

Abstract: the article is devoted to the consideration of the features of the implementation of the constitutional principles of the activities of public authorities in the Russian Federation in the context of digitalization.

The purpose of the work is to identify trends in the development of digitalization of modern public relations, its impact on the implementation of the constitutional principles

of the activities of public authorities in the Russian Federation and to develop proposals for improving Russian constitutional and legal policy on this issue.

The study revealed that modern digital (information) technologies are currently actively used in the activities of public authorities, which mainly has a positive influence on the effectiveness of the implementation of the constitutional principles of in their activities. In addition, the material considered gives objective grounds to assume that in the future their use by public authorities will increase, which may affect the change in the very system of constitutional principles of activity of public authorities or their content.

The author concluded that the most justified option for the development of constitutional and legal policy on the issue under consideration is the modernization of the content of these principles, taking into account the development of trends towards the use of digital technologies in the activities of public authorities in the Russian Federation.

Keywords: *public power, constitutional law, constitutional and legal policy, priority of activities of public authorities, digitalization of public administration, constitutional principles of activities of public authorities.*

Современные тенденции развития общественных отношений, экономики, политики, права и внешнеполитические проблемы определяют необходимость постоянного совершенствования деятельности органов публичной власти в Российской Федерации. Их деятельность основана на системе принципов, призванных упорядочить и обозначить ее четкие цели.

В науке конституционного права сложилось мнение, что принципы деятельности публичной власти можно подразделить на конституционные и законодательные [1, с. 113–114]. Особенностью конституционных принципов называют их фундаментальный (основополагающий) характер, отражающий степень централизации публичной власти, задающий вектор ее развития [Там же]. Их конституционализация формирует стабильные основы деятельности органов публичной власти.

Различие между конституционными и законодательными принципами определяется источником их закрепления. В то же время в Конституции РФ нет статьи, содержащей точный перечень принципов деятельности органов публичной власти. Вывод об их наличии можно сделать на основе текста Основного Закона и научных работ в данной сфере [2, с. 42; 1, с. 113–114]. В этой связи можно выделить следующие конституционные принципы: верховенство Конституции и федерального законодательства (ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15 Конституции РФ); целостность и неприкосновенность территории (ч. 3 ст. 4); признание, соблюдение и защита прав человека государством (ст. 2); разделение властей (ст. 10); гарантированность местного самоуправления и его самостоятельность (ст. 130); установление собственной системы органов государственной власти субъекта РФ (ст. 73, ч. 4 ст. 76, ст. 77); сбалансированность полномочий органов

власти, принцип самостоятельной регламентации порядка проведения выборов в представительные органы государственной власти (ст. 11); выборность органов (ст. 81, п. «а» ст. 84, ст. 96); единство системы публичной власти (ч. 1 ст. 80) [3].

В текущем законодательстве принципы деятельности органов публичной власти в субъектах РФ и органов местного самоуправления, которое в настоящее время входит в их систему, определяются довольно четко. Так, в ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» приведено тринадцать таких принципов, которые созвучны Конституции РФ [4]. Значение этой статьи состоит в четком определении круга принципов, которыми должны руководствоваться в своей деятельности органы публичной власти субъектов РФ.

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выделены разные группы принципов осуществления местного самоуправления: правовые, территориальные, организационные и экономические [5]. Они уточняют принципы, содержащиеся в Конституции РФ, применительно к органам местного самоуправления.

На наш взгляд, конституционные принципы являются основными для деятельности всех органов публичной власти, т.к. прежде всего они выступают основой для функционирования всей системы этих органов и определяют ее единство. Тот факт, что законодательные принципы созвучны конституционным и развивают их положения применительно к деятельности органов конкретного уровня власти, закономерен и является выражением принципов единства публичной власти и сбалансированности полномочий ее органов, установления субъектами РФ собственной системы органов государственной власти, самостоятельности местного самоуправления.

Составляя базовую систему, конституционные принципы деятельности публичной власти отличаются стабильностью. Ее обеспечивает жесткая установленная процедура изменения Конституции РФ. Тем не менее в условиях современных вызовов она должна отличаться и определенной степенью динамичности, обеспечивающей оперативное реагирование органов публичной власти на изменения, происходящие в политической и социально-экономической жизни страны, а также в международных отношениях.

Особое место среди них занимает цифровизация общественных отношений. Под цифровизацией в науке понимается «процесс использования цифровых технологий и оцифрованной информации» [6, с. 150]. Изначально это понятие применяли в отношении трансформации биз-

нес-моделей или бизнес-процессов, но в настоящее время цифровизация пронизывает все сферы общественной жизни. Поскольку речь идет о процессе оцифровки данных или информации, в научной литературе получили распространение такие термины, как «цифровое пространство» и «информационно-цифровое пространство». По своей сути они синонимичны. Применительно к общественным отношениям эти термины обозначают «сферы в современной общественной жизни мира, в которых информационные коммуникации играют ведущую роль» [7].

Развитие информационно-цифрового пространства является одной из глобальных тенденций нашей эпохи. Глобальной в том смысле, что она охватывает в настоящее время практически всю полноту общественных отношений, поэтому объективно оказывает влияние на функционирование органов публичной власти, их взаимодействие друг с другом и с иными субъектами конституционных правоотношений. Неслучайно в Указе Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» внедрение цифровых технологий определено в качестве одной из национальных целей развития страны [8]. Исходя из данного документа, как социально-экономическая сфера, так и сфера государственного управления, подлежат цифровизации до 2030 г. В итоге должно возрасти количество услуг, предоставляемых в дистанционном формате.

Следует согласиться с мнением о том, что в настоящее время происходит цифровизация публичного управления, которая «представляет собой одно из направлений государственной политики и играет важную роль в теории и практике деятельности органов публичной власти» [9, с. 65]. В юридической литературе встречаются различные позиции относительно определения и конкретного содержания данного процесса. В рамках настоящего исследования нас в большей степени интересует, каким образом цифровизация может оказывать влияние на развитие конституционных принципов их деятельности.

В юридической науке есть мнение, что информационно-цифровое пространство формирует новые принципы взаимоотношений публичной власти с человеком и обществом [10, с. 30]. Кроме того, высказывается предположение, что в перспективе применение новых технологий «повлечет тотальное изменение российского законодательства, регулирующего реализацию гарантированных Конституцией РФ социальных прав и свобод» [11, с. 77]. С этими мнениями можно согласиться. Тем не менее в настоящее время это направление находится еще в стадии разработки.

В редакции Конституции РФ от 2020 г. вопрос, связанный с данным аспектом развития общественных отношений, упоминается в п.

«в». 1) ст. 114. В ней указывается, что «Правительство Российской Федерации обеспечивает поддержку научно-технологического развития России, сохранение и развитие ее научного потенциала» [4]. Об актуальности правового регулирования этого вопроса для нашего государства можно говорить на основании слов Президента РФ В. В. Путина, который отметил, что искусственный интеллект является будущим не только для России, но и для всего человечества. При этом он обратил внимание на то, что использование подобных технологий несет не только «колоссальные возможности», но и «труднопрогнозируемые сегодня угрозы» [12].

Полагаем, дальнейшее развитие цифровых технологий и необходимость их применения для решения управленческих задач способно привести к возможности возникновения в ряду конституционных принципов деятельности органов публичной власти принципа, связанного с особенностями применения ими цифровых технологий. Но в настоящий момент возможно говорить только о том, что на конституционном уровне признается значение соответствующих технологий для развития российского государства.

Сложно согласиться с позицией, что основой для формирования новых конституционных принципов деятельности органов публичной власти должна стать новая конституционная ценность – право на доступ к сети Интернет [13, с. 27]. Даже если подобное право будет закреплено в Конституции РФ, оно не сможет стать отдельной конституционной ценностью, т.к. в ст. 2 Основного Закона признается, что вся совокупность закрепленных в нем прав и свобод человека и гражданина составляет единую конституционную ценность. Кроме того, и в отечественной юридической литературе давно закрепилось представление о конституционных ценностях, которое не предполагает дробления совокупности прав и свобод на отдельные ценности [14, с. 72]. Отнесение самих цифровых технологий к конституционным ценностям также вызывает большие сомнения, хотя они и могут способствовать модификации содержания последних.

Использование современных информационно-цифровых технологий в деятельности органов публичной власти в отечественной юридической науке оценивается в целом положительно, поскольку они во многом облегчают эту деятельность. Однако справедливо и то, что данные технологии не могут решить всех проблем государственного управления, и само их применение требует от указанных органов принятия ряда мер как юридического, так и неюридического характера. «Появление новых сфер деятельности, связанных с развитием биотехнологий, цифровизации, искусственного интеллекта, также требуют

создания новых подходов эффективного регулирования, сочетающих в себе баланс интересов государства, общества и человека» [15, с. 184].

Основной проблемой, касающейся цифровизации государственного управления, следует признать отсутствие в настоящее время адекватного правового регулирования всей совокупности связанных с ее осуществлением отношений. Например, в Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» вопросы цифровизации публичной власти практически не затрагиваются. За исключением ч. 71 ст. 44, в которой указывается, что к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов относится решение вопросов «учреждения печатного средства массовой информации, сетевого издания для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации, создания и обеспечения функционирования официальных сайтов органов государственной власти субъекта Российской Федерации» [4].

Цифровая трансформация предполагает автоматизацию контрольно-надзорной деятельности органов публичной власти, подключение социально значимых объектов к сети Интернет, цифровое развитие образования, здравоохранения, сельского хозяйства и т.д. [16]. Однако большинство указанных проблем в этой сфере законодательно не урегулировано. В этой связи можно согласиться с мнением о необходимости принятия Федерального закона, регулирующего все аспекты использования искусственного интеллекта, в том числе в сфере государственного управления [17, с. 176–177]. На наш взгляд, в подобном законе в первую очередь следует дать определение всем терминам, которые в нем будут использоваться, т.к. устоявшейся терминологии в этой области в отечественном конституционном праве нет. Без нее не может существовать эффективное правовое регулирование всех аспектов применения разнообразных современных технологий. В то же время следует принимать во внимание сложность построения подобной системы терминов и разработки их содержания, которая обусловлена их быстрым развитием и изменением. Поэтому фиксировать в законе необходимо менее подвижные характеристики современных технологий.

Тот факт, что информационно-цифровые технологии уже стали неотъемлемой частью современной жизни и применяются в деятельности органов публичной власти, обуславливает и то, что реализация конституционных принципов этой деятельности также связана с указанными технологиями.

В качестве примера можно рассмотреть принцип самостоятельной регламентации порядка проведения выборов в представительные органы государственной власти и выборность органов. Этот принцип взаимосвязан с реализацией институтов прямой демократии, которая, в свою очередь, все чаще осуществляется с использованием современных технологий, например электронного голосования.

В российской правовой науке вполне обоснованно получило распространение мнение, что использование цифровых технологий способствует повышению эффективности деятельности органов публичной власти и демократизации общества [18]. Действительно, применение их в повседневной деятельности рассматриваемых органов может сделать ее более прозрачной, а сами органы более доступными для диалога с гражданским обществом. В то же время это возможно при условии наличия в государстве грамотной конституционно-правовой политики по вопросам регулирования применения цифровых технологий в управлении.

Цифровизация влияет на реализацию публичной властью принципа признания и защиты прав человека. Как отмечают М. А. Липчанская и Е. А. Отставнова, «современный этап развития науки обеспечивает новые возможности для обеспечения принципа социального государства». Искусственный интеллект указанные авторы рассматривают как средство реализации этого принципа [11, с. 70–71].

Реализация такого принципа, как верховенство Конституции и федерального законодательства, становится сопряженной с расширением информационно-цифрового пространства, являющегося экстерриториальным. Обеспечение их верховенства в настоящее время означает, что оно должно поддерживаться органами публичной власти и в этом пространстве. Следовательно, речь может идти о наделении органов публичной власти новыми полномочиями. Однако прежде необходимо проработать научно-теоретические и политико-правовые проблемы определения понятия «суверенитет в киберпространстве» [19] и весь связанный с ним понятийный аппарат.

Е. В. Виноградова отмечает, что российская модель государственного суверенитета в настоящее время находится в состоянии трансформации под влиянием как внутренних, так и внешних факторов [20, с. 8]. Поэтому научная разработка новых понятий, связанных с современными проблемами обеспечения и защиты суверенитета РФ, приобретает особую актуальность.

Согласимся с позицией Е. В. Лунгу о возможности возникновения «принципа распространения суверенитета и единства территориальной целостности на российский сегмент сети Интернет [21], что

можно будет рассматривать в качестве современной трансформации принципа государственного суверенитета.

Обеспечение единства системы публичной власти в России потребовало включения в нее и органов местного самоуправления. Тем не менее их «встраивание» в эту систему, с учетом необходимости сохранения их самостоятельности (о чем говорится в ст. 132 Конституции РФ), и их зависимое, в том числе и в финансовом плане, состояние делают эту задачу сложно выполнимой. Местное самоуправление, будучи уровнем публичной власти, должно как принимать активное участие в процессах цифровизации, так и способствовать реализации конституционных принципов деятельности органов публичной власти в пределах своих полномочий. Справедливым представляется мнение, что «цифровизация местного самоуправления проводится в условиях цифровизации публичной власти в целом, но при этом значительно отстает и по технологиям, и по правовому регулированию этого процесса, и по кадровому обеспечению» [22, с. 13].

Положительной тенденцией здесь является активное использование программы «Цифровой муниципалитет», которая дает возможность предоставления органами местного самоуправления населению услуг через применение информационных цифровых технологий. Серьезной проблемой при переходе органов местного самоуправления на цифровые технологии выступает «недостаток финансирования, оперативного методического обеспечения их работы, вовлеченности населения в процессы информационно-цифрового развития» [Там же]. Все эти аспекты требуют законодательного урегулирования, только в этом случае возможно в полной мере воплотить на практике конституционный принцип единства системы публичной власти.

Таким образом, в условиях цифровизации возникают некоторые особенности реализации конституционных принципов деятельности органов публичной власти, обусловленные применением современных технологий. Данная сфера нуждается в правовом регулировании, и его основы должны быть заложены именно конституционным правом как основополагающей отраслью права.

Анализ современной ситуации демонстрирует основные тенденции развития системы конституционных принципов деятельности органов публичной власти в условиях применения цифровых технологий.

Во-первых, информационно-цифровые технологии уже являются средством, которое можно и нужно использовать для повышения эффективности деятельности органов публичной власти и ее конституционных принципов, и значение указанных технологий со вре-

менем будет только возрастать. Следует согласиться с мнением, что в дальнейшем может появиться возможность принятия «политических решений в автоматизированном режиме, иногда без участия человека», а «государственные органы станут координаторами онлайн-сервисов, удовлетворяющих потребности граждан» [13, с. 29].

Во-вторых, может претерпеть изменения сама рассматриваемая система, например за счет возникновения в ней принципа (принципов), определяющего порядок использования этих технологий в деятельности соответствующих органов. Так, возможно внесение в нее принципа использования цифровых технологий для обеспечения наиболее полной защиты всей совокупности конституционных ценностей в деятельности органов публичной власти или принципа использования цифровых технологий для обеспечения единства в деятельности органов публичной власти. Тем не менее нельзя утверждать, что это произойдет в ближайшем будущем, поскольку многие понятия, связанные с цифровыми технологиями, в настоящее время не определены законодательно. Осложняет этот процесс и постоянное изменение и совершенствование самих информационно-цифровых технологий.

В-третьих, существующие принципы деятельности органов публичной власти не утратят своего значения и места в системе. Сложно представить себе государство, публичная власть в котором не обеспечивает верховенство Конституции, или ее органы не взаимодействуют в процессе осуществления своей деятельности. Поэтому речь, скорее, может идти о модернизации их содержания и изменении особенностей реализации в современных условиях.

С учетом указанных тенденций можно спрогнозировать, что развитие конституционно-правовой политики по рассматриваемому вопросу будет осуществляться по двум основным направлениям:

модернизация системы конституционных принципов деятельности органов публичной власти за счет дополнения ее новыми принципами, связанными с применением в их деятельности современных цифровых (информационных) технологий;

трансформация содержания уже существующих принципов, обусловленная необходимостью применения современных цифровых (информационных) технологий в повседневной деятельности органов публичной власти в Российской Федерации.

Второе направление, вероятно, станет наиболее оптимальным решением вопроса совершенствования конституционно-правового регулирования применения цифровых технологий органами публичной власти, т.к. со временем это будет необходимым во всех аспектах их повседневной деятельности.

Список литературы:

1. Авдеев, Д. А. Принципы организации публичной власти в России / Д. А. Авдеев // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2021. – № 3. – С. 112–120.
2. Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы : монография / под ред. Г. Б. Романовского. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 288 с.
3. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.; с учетом поправок, внес. Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; 2022. – 6 окт.
4. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 52, ч. 1, ст. 8973; 2023. – № 32, ч. 2, ст. 6217.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 14 февраля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 8, ст. 1044.
6. Кудрявцева, Т. Ю. Основные понятия цифровизации / Т. Ю. Кудрявцева, К. С. Кожина // Вестн. Академии знаний. – 2021. – № 3. – С. 149–151.
7. Садулаева, Б. С. Информационное пространство и его роль в современном образовании / Б. С. Садулаева, М. А. Кациев // Инженерный вестник Дона. – 2019. – № 3. – URL: /ivdon.ru/ru/magazine/archive/n3y2019/5795 (дата обращения: 12.03.2024).
8. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 // Рос. газ. – 2020. – 22 июля.
9. Мигачев, Ю. И. Публичные органы власти в Российской Федерации и зарубежных странах / Ю. И. Мигачев, М. М. Поляков, Г. Ф. Чекмарев // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 12. – С. 60–67.
10. Бондарь, Н. С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации / Н. С. Бондарь // Журнал российского права. – 2019. – № 11. – С. 25–42.
11. Липчанская, М. А. Конституционно-правовые и нравственные основы использования искусственного интеллекта в реализации социальных прав и свобод человека и гражданина / М. А. Липчанская, Е. А. Отставнова // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. – 2020. – № 3. – С. 69–78.
12. Владимир Путин назвал искусственный интеллект будущим человечества. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3401255> (дата обращения: 12.03.2024).
13. Костюков, А. Н. Влияние цифровой трансформации на конституционно-правовые основы Российской Федерации / А. Н. Костюков, Т. С. Черпанова // Правоприменение. – 2023. – № 1. – С. 25–32.

14. Саликов, М. С. Конституционные ценности российского государства / М. С. Саликов, А. В. Нечкин // Herald of the Euro-Asian Law Congress. – 2020. – № 1. – С. 69–75.

15. Комбарова, Е. В. Приоритетные направления и проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти / Е. В. Комбарова // Конституция Российской Федерации как модель конвергенции компонентов отечественной правовой системы. – Т. 1 : Конституционные приоритеты Российской Федерации: генезис и современная интерпретация (к 30-летию Конституции РФ) / под ред. А. В. Колесникова. – М. : ДМК, 2023. – 384 с.

16. Официальный сайт г. Барнаула. – URL: <https://barnaul.org/news/v-barnaule-realizuyut-natsionalnuyu-programmu-tsifrovaya-ekonomika.html> (дата обращения: 12.03.2024).

17. Зырянов, И. А. Конституционно-правовое регулирование искусственного интеллекта в России: вызовы и новые возможности / И. А. Зырянов // Конституция Российской Федерации как модель конвергенции компонентов отечественной правовой системы. Т. 1 : Конституционные приоритеты Российской Федерации: генезис и современная интерпретация (к 30-летию Конституции РФ) / под ред. А. В. Колесникова. – М. : ДМК, 2023. – 384 с.

18. Пашук, Е. О. Актуальные проблемы развития местного самоуправления в эпоху цифровизации / Е. О. Пашук // Вопросы российской юстиции. – 2023. – № 23. – С. 60–66.

19. Шахназаров, Б. А. Территориальный принцип охраны интеллектуальной собственности и действие государственного суверенитета в информационном пространстве / Б. А. Шахназаров // Lex russica. – 2018. – № 12. – С. 132–144.

20. Виноградова, Е. В. Современная российская государственность. Контрофорс международных санкций и конституционной идентичности / Е. В. Виноградова // Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 7–12.

21. Лунгу, Е. В. Тенденции развития конституционных правоотношений в свете перехода к Digital state / Е. В. Лунгу // Российская юстиция. – 2020. – № 2. – С. 61–63.

22. Казанцева, О. Л. Местное самоуправление переходит в цифру / О. Л. Казанцева // Российско-Азиатский правовой журнал. – 2021. – № 2. – С. 11–14.

О. Л. Солдаткина,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук

O. L. Soldatkina,
Candidate of Law,
Senior Researcher Saratov Branch
of the Institute of State and Law of the
Russian Academy of Sciences
buzum@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-62-72

МОДЕРНИЗАЦИЯ НОРМОТВОРЧЕСТВА В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ ЦИФРОВОГО ПРАВА

Аннотация: статья посвящена продолжению разработок по формированию теоретического фундамента понятия «цифровое право». Целями исследования выступают выработка авторского подхода к определению концепта «машиночитаемое право» и выявление проблем, отсутствие решения по которым тормозит цифровизацию правотворчества. Автором делается вывод о том, что цифровое право есть результат процесса цифровой трансформации права, характеризующейся изменениями всех элементов правовой системы (законотворчество, правоприменение и т.д.). Поскольку изменения в нормативном ядре права связаны с машиночитаемым правом (хотя понятие цифровизации нормативного пространства шире), эта категория подлежит тщательному изучению. Внедрение машиночитаемого права вызывает множество проблем, требующих решений со стороны государственных управленцев. Лучший способ их озвучить – разработка новой концепции в развитии существующей.

Ключевые слова: цифровое право, цифровизация права, машиночитаемое право, машиночитаемая норма, цифровое нормотворчество.

MODERNIZATION OF RULE-MAKING IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF DIGITAL LAW

Abstract: the article is devoted to the continuation of developments to form the theoretical foundation of the concept of digital law. The objectives of the study are to develop the author's approach to defining the concept of "machine-readable law" and to identify problems for which the lack of solutions hinders the digitalization of lawmaking. The author concludes that digital law is the result of the process of digital transformation of law, characterized by changes in all elements of the legal system (lawmaking, law enforcement, etc.). Since changes in the normative core of law are related to machine-readable law (although the concept of digitalization of the normative space is broader), this category is subject to careful study. The introduction of machine-readable law raises many problems that require solutions from government managers. The best way to voice them is to develop a new concept to develop an existing one.

Keywords: digital law, digitalization of law, machine-readable law, machine-readable norm, digital rule-making.

Вопрос о сущности понятия «цифровое право» остается дискуссионным, но теория цифрового права уже прошла определенный процесс развития от рассмотрения цифровизации права (без

уточнения, к какому состоянию правовой системы ведет этот процесс) [1, 2 и др.] к анализу самого цифрового права.

Одно из самых удачных сравнительных исследований различных точек зрения ученых-правоведов по проблематике проведено в статье Э. В. Талапиной [3], актуальной и сегодня. Автором, в частности, сделан справедливый вывод о том, что существует большое количество подходов к определению цифрового права (в диапазоне от полного отрицания феномена до новой формы существования правовой системы). Поскольку в задачи нашего исследования не входит участие в данной дискуссии, будем рассматривать цифровое право как новую систему права в широком смысле, полученную в результате цифровой трансформации всех его элементов и составляющих (подход, сформулированный и обоснованный нами в предыдущих исследованиях [4]).

Процесс перехода к цифровому праву обычно связывается учеными-правоведами с категорией «цифровизация права», но и в это понятие вкладывается разный смысл. Так, по отдельным источникам процесс цифровизации практически ничем не отличается от процесса компьютеризации, по другим – он не ограничивается заменой аналогового ресурса на цифровой [5, 6].

На наш взгляд, более правильным представляется второй подход, обоснуем далее свою позицию.

Говоря о цифровом праве, в первую очередь и законодатель (п. «м» ст. 71 Конституции РФ), и исследователи [7] имеют в виду форму хранения информации в удобной для машинной обработки двоичной системе исчисления, что и определяет свойства среды. Тем не менее некоторые из свойств цифровой среды (распространение информации без потерь при увеличении скорости ее передачи и распространения, благодаря сети Интернет) ведут к качественному изменению процессов, что отражается в том числе и в российском законодательстве.

Так, Приказ Минкомсвязи России от 1 августа 2018 г. № 428 «Об утверждении Разъяснений (методических рекомендаций) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» определяет цифровизацию (цифровое развитие) «как процесс организации выполнения в цифровой среде функций и деятельности (бизнес-процессов), ранее выполнявшихся людьми и организациями без использования цифровых продуктов» [8], т.е. подразумевается трансформация деятельности под влиянием цифровой среды. Учитывая, что среди целей, поставленных Указом Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 [9], обозначена именно «цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной

сферы», представляется логичным в юридической области связать понятие цифровизации и цифровой трансформации.

Таким образом, по аналогии с приведенным выше законодательным определением цифровизация права предполагает не только внедрение компьютерных и сетевых технологий в каждый аспект правовой деятельности, но и переход на качественно новый уровень организации взаимодействий между элементами системы. Именно цифровая трансформация права ведет к той самой, новой, форме существования права в широком смысле, характеризующейся изменениями всех элементов правовой системы (законотворчество, правоприменение и т.д.).

Придерживаясь озвученного подхода к цифровому праву, рассмотрим, к каким изменениям должно прийти нормативное пространство и процесс законотворчества.

Современное отечественное право регулирует отношения способом, в основе которого лежит долгий процесс принятия нормативных правовых актов. Еще в 2012 г. Т.И. Абакумова отмечала рассогласование между затыжным характером правотворческого процесса, лежащего в основании традиционного права, и темпами развития технологий [10]. За 12 лет проблема не решилась, наоборот, разрыв стал еще больше. Соглашаясь с Т.И. Абакумовой по существу, отметим однако, что новые подходы к решению проблем права и экономики, порожденных информационными технологиями, должны применяться не только в новых сферах деятельности, но и в традиционных. Речь идет о том, что набор «старых» категорий и механизмов тормозит развитие всей правовой системы в новой реальности, где распространение цифровых технологий уже становится повсеместным, и/или снижают ее эффективность. Поэтому, помимо поиска новых, иногда неординарных, юридических конструкций для регулирования цифровизации, необходимо пересмотреть и сам нормативный массив, и законотворческую деятельность в принципе [11].

Цифровая трансформация в рассматриваемой области традиционно (и вполне обоснованно) связывается сегодня с понятием «машиночитаемое право» (оно же «нормативное регулирование как код» или «законодательство как код», англ. – «Rules as Code»). Однако с тем, что означает данный термин, исследователям определить сложнее.

В зарубежных источниках машиночитаемое право определяется как «процесс кодирования и публикации правил (законодательства, правил и политик) в качестве машиночитаемого кода» [12] или как «превращение законодательства, правил, стандартов и политик в машиночитаемый код, который может быть понят и интерпретирован компьютерами» [13].

В российской юридической научной литературе особенно подробное описание концепта проводит в своих исследованиях И. В. Понкин [14], согласно которому машиночитаемое (и машиноисполняемое) право нужно рассматривать в праксиологическом (концептуальном, теоретическом, технологическом), онтологическом (особые инструментальные онтология и формат правовых норм и актов) и телеологическом (обеспечение возможности автоматизированной генерации процессов проектирования и конструирования норм, возможности автоматического и полуавтоматического получения формальных цифровых моделей-двойников норм) значениях. Исследование представляет несомненный интерес с точки зрения выделения подходов к определению машиночитаемого права, однако при этом автор предлагает разделить концепты машиночитаемого и машиноисполняемого права, но из дальнейшего изложения непонятно, как именно происходит данное разделение и к которому из понятий относятся указанные значения.

Кроме мнения И. В. Понкина, существуют следующие подходы к интерпретации рассматриваемого понятия: как «совокупности машиночитаемых правовых норм, санкционированных государством» [15, с. 47]; как автоматизированное право, предполагающее «возможность создания, интерпретации и исполнения норм в автоматическом режиме с помощью информационных технологий» [16]; как «представление закрепленных норм права на языках программирования посредством использования онтологии права» [17]; как «основанное на онтологии права изложение определенного набора правовых норм на формальном языке (в том числе языке программирования, языке разметки), а также технологии машиночитаемого права (инструменты применения таких норм в виде необходимых информационных систем и программного обеспечения)» [18].

Приводимые определения отличаются разной степенью проработанности и обоснованности, но из них можно выделить общие черты.

Во-первых, машиночитаемое право, несомненно, тесно связано с понятием машиночитаемой нормы.

Во-вторых, предполагается наличие формального языка разметки и обработки норм права (называть его языком программирования не совсем корректно с технической точки зрения).

В-третьих, в этом случае предполагается полный цикл автоматической обработки норм права (создание, интерпретация, исполнение) независимо от сферы применения.

В-четвертых, упоминаемая в определениях онтология машиночитаемого права, по сути, означает платформенный формат разрабо-

ток – есть ядро (собственно, нормы права), а также инфраструктура разных связанных с ними объектов или модулей (по сферам применения, например, модуль взаимодействия с судебными системами или модуль сделок).

В-пятых, если не разделять машиночитаемое и машиноисполняемое право, то машиночитаемое право одновременно сочетает в себе и форму существования норм, и действия по их созданию и обработке, и технологии.

Таким образом, машиночитаемое право – это совокупность норм права, изложенных на формальном языке, а также инструменты (технологии), инфраструктура объектов (модулей) для осуществления полного цикла автоматической обработки машиночитаемых норм права (создание, интерпретация, исполнение, применение).

В рамках статьи мы рассматриваем машиночитаемое право в контексте цифровой трансформации права, поэтому нас интересует не столько технологическая составляющая процесса, сколько сами структурные изменения в законодательном массиве на уровне его отдельных элементов, т.е. норм.

Норма права – термин в юридической науке устоявшийся, она представляет собой некоторое формально описанное правило поведения, т.е. практически является чистым содержанием. Поскольку нормами регулируются именно правила поведения людей, цифровизация не должна влиять на семантику норм, она касается только внешней формы выражения нормы, т.е. нормативных правовых актов (условно назовем их законы, хотя, конечно, изначальный термин шире). Вместе с тем основное требование к закону состоит в точности донесения смысла, а вовсе не в удобочитаемости для граждан [19].

При этом машиночитаемая норма права в том виде, в котором она предполагается в Концепции развития технологий машиночитаемого права (далее – Концепция), меняет именно содержание нормы, «подстраивая» его логику при помощи формального языка под удобство автоматической обработки. Этот процесс имеет самостоятельное значение как *часть* цифровизации правового массива. Последняя представляется более широким понятием, включающим еще и адаптацию норм права на естественном языке под цифровую форму создания и хранения, и решения комплекса организационных, правовых и этических вопросов.

Из приведенных рассуждений следует, что цифровизация законодательного массива порождает проблему «адаптации» под автоматическую обработку норм права, написанных для людей. Стандартным вариантом, предлагаемым для решения этой проблемы,

является разделением норм права на переводимые в машиночитаемый вид (либо изначально формируемые в таковом) и те, которые будут оставлены в традиционном варианте. Так, авторы Концепции считают, что «машиночитаемые нормы дополняют, а не заменяют собой нормы, написанные на естественном языке» (на современном этапе), а А. М. Вашкевич и вовсе полагает несообразным переводить уже имеющиеся нормы в машиночитаемый вид [16]. Такой подход может быть актуален только в переходный период в силу того, что он фактически «сводит на нет» некоторые положительные эффекты машиночитаемого права из-за сложности стыковки «машиночитаемого» и традиционных законодательных массивов (например, при правоприменении).

Более перспективным видится вариант по разделению нормативного массива на «технические», которые могут существовать только в машиночитаемом формате (например, вычисление налоговой ставки, исходя из оценки экономической ситуации), и «традиционные», предполагающие наличие понятной человеку семантики, нормы (интересную методику разделения описывает, например, А. М. Вашкевич [16]). Для последних на более поздних этапах цифровой модернизации стоит предусмотреть изначальное формирование в двух вариантах – машиночитаемом и понимаемом человеком (в этом случае нормы будут не чисто машиночитаемыми, т.к. создание предполагается не в автоматическом режиме). Такое решение, во-первых, требует серьезных изменений законодательной техники, а во-вторых, санкции государства после серьезной оценки плюсов и минусов данного подхода.

Тем не менее, каким бы путем ни пошло развитие машиночитаемого права, возникают некоторые правовые задачи, отсутствие решения по которым тормозит цифровизацию правотворчества. Рассмотрим некоторые из них.

1. Статус документа

Организационным способом и формой закрепления нормы является нормативный правовой акт (термин не закреплен нормативно, но позиция отражена на официальном сайте Государственной Думы РФ) – «официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение и отмену правовых норм» [20].

С документами в современном законодательстве все еще остается неясная ситуация – отечественный документооборот в целом ориентирован на традиционный документ. Даже при внедрении электронного документооборота часто эти системы продолжают дублироваться

бумажными вариантами, а нормативные правовые акты принимаются в бумажной форме как основной. Дублирование всегда вызывает ряд проблем: возможность несовпадения оригинала и цифровой копии, «задваивание» работы, усложнение и/или отсутствие прозрачности потоков информации и пр.

В российском законодательстве добавляется еще и проблема статуса электронного документа. Проблема состоит в том, что понятие электронного документа, данное в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации), слишком широкое и включает в себя как документы, созданные и существующие только в электронном виде, так и электронные копии документов, хотя эти два вида документов имеют разную природу, форму, правовой статус. Электронная копия документа, даже заверенная электронной квалифицированной подписью, не имеет никакой самостоятельной юридической силы, а всего лишь подтверждает факт существования документа, в то время как документы, изначально созданные и хранимые как цифровые, могут иметь юридическую силу, например, проходить как письменные доказательства в уголовных и гражданских делах.

Между тем оба эти объекта объединяются в один, что усложняет практику их применения и вынужденно исправляется в подзаконных актах. Так, Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» [21] (далее – Приказ № 251) разделяет понятия электронного документа (как созданного в электронной форме без предварительного документирования на бумажном носителе) и электронного образа документа (как электронной копии документа, изготовленного на бумажном носителе). Кроме того, указанная дефиниция привязывает электронные документы к виду носителя (электронные устройства), а не к форме хранения, не зависящей от носителя.

Представляется, что цифровые трансформации требуют изменения законодательной дефиниции по аналогии с подходом, озвученным в Приказе № 251, желательно с ориентацией к форме хранения данных. Например, сформулировать можно следующим образом: электронный (цифровой) документ – документ, созданный под цифровую форму хранения информации без предварительного документирования на бумажном носителе; цифровой образ документа – подготовленная под цифровую форму хранения информации копия документа, изготовленного на бумажном носителе.

В силу приведенного выше определения нормативного правового акта переход к машиночитаемой форме нормативной правовой информации будет иметь те же проблемы правового статуса, что и все цифровые документы.

2. Изменение нормотворческого процесса

Предполагаемый перенос нормативного пространства в цифровое изменит и процесс нормотворчества. Нормотворчество – разновидность творчества. Согласно Большому толковому словарю по культурологии, творчество представляет собой процесс культурной *человеческой* деятельности, в результате которого создаются качественно новые материальные и духовные ценности [22] (выделено нами. – О.С.), однако словарь С. И. Ожегова традиционно дает другое определение, не привязанное к человеческой деятельности, а именно как создание новых по замыслу культурных, материальных ценностей [23, с. 687].

С точки зрения семантики, нормотворчество вполне может осуществляться без участия человека, хотя бы частично. Вопросы возникают в другой плоскости – этической. Несмотря на то, что автоматическое формирование отдельных элементов нормы – удаленная перспектива, ее существование предполагает по меньшей мере решение вопросов ответственности за принятые автоматизированными системами решения (вопросы правосубъектности).

Тем не менее даже если не учитывать возможность создания норм права в автоматическом режиме, цифровизация нормативного массива неизбежно приведет к снижению влияния человека на нормотворческий процесс, т.к. станут возможны автоматическая правовая экспертиза проектов нормативных актов (на основе систем искусственного интеллекта), постоянный мониторинг правоприменения, проведенных мероприятий по контрольно-надзорной деятельности и законодательного массива. Процесс принятия нормы как минимум расширится на решение вопроса о том, в каком виде данная норма будет приниматься. Поскольку норма будет записываться на некотором формальном языке, непонятном человеку, должны существовать механизмы контроля если не их содержания, то хотя бы того, как норма функционирует, и коррекции нормы в случае, если цели правового регулирования на данном сегменте не достигнуты. Все это тоже должно учитываться в правовом регулировании вопросов цифрового нормотворчества.

3. Организационные и этические вопросы

Никакие изменения в нормативном пространстве невозможны без санкции государства, выраженной легально, однако пока дальше Концепции работа в этом направлении не движется. Действия

по мониторингу и структурированию имеющегося законодательного массива, приведение к соответствию правилам логики, разрешению имеющихся коллизий и устранению пробелов регулирования должна вестись уже сейчас, независимо от того, каким путем пойдет развитие цифрового нормотворчества.

Этические вопросы возникнут прежде всего с автоматическим созданием норм права [24], т.к. этому процессу сложно обеспечить прозрачность и доступность. Решить их нужно еще на этапе подготовки к автоматизации.

Таким образом, цифровизация нормотворчества требует определения позиции государства по многим спорным вопросам, а значит, существует необходимость в принятии новой концепции по цифровизации нормотворчества, где будут прописаны не просто предпосылки цифровизации, плюсы и сферы применения технологий машиночитаемого права, а предложены конкретные пути решения поставленных ранее вопросов и расписаны организационные меры по цифровизации законодательного массива.

Список литературы:

1. Ломакин, А. Цифровизация права / А. Ломакин // Трудовое право. – 2017. – № 9. – С. 103–111.
2. Талапина, Э.В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы / Э.В. Талапина // Журнал российского права. – 2018. – № 2. – С. 5–17.
3. Талапина, Э.В. Сравнительное цифровое право: становление и перспективы / Э.В. Талапина // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25. – № 9. – С. 18–32.
4. Солдаткина, О.Л. Цифровое право: особенности цифровой среды и субъекты / О.Л. Солдаткина // Государство и право. – 2019. – № 12. – С. 113–123.
5. Сивараман, Р. Что такое «цифровизация» предприятия? / Р. Сивараман. – URL: <http://ua.automation.com/content/chto-takoe-cifrovizacija-predprijatija> (дата обращения: 20.07.2024).
6. Что такое цифровизация? – URL: <https://www.e-executive.ru/management/itforbusiness/1989667-chto-takoe-tsifrovizatsiya> (дата обращения: 20.07.2024).
7. Козырев, А. Н. Цифровая экономика и цифровизация в исторической ретроспективе / А. Н. Козырев. – URL: <https://medium.com/cemi-ras/%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F-%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B8-%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B2-%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9-%D1%80%D0%B5%D1%82%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5-1ad034cl6373> (дата обращения: 20.07.2024).

8. Об утверждении Разъяснений (методических рекомендаций) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: приказ Минкомсвязи России от 1 августа 2018 г. № 428. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 // Официальное опубликование правовых актов. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015> (дата обращения: 20.07.2024).

10. Абакумова, Т. И. О проблемах сетевого права и законодательства / Т. И. Абакумова // Правовое государство: теория и практика. – 2012. – № 3. – С. 98–103.

11. Ковалева, Н. Н. Машиночитаемое право как механизм умного регулирования в области связи / Н. Н. Ковалева // Правовая политика и правовая жизнь. – 2019. – № 3. – С. 158–159.

12. Rules as Code (RaC) expertise. – URL: <https://salsa.digital/expertise/rules-as-code> (дата обращения: 20.07.2024).

13. Introducing Rules as Code. – URL: <https://www.govcms.gov.au/rac> (дата обращения: 20.07.2024).

14. Понкин, И. В. Концепт машиночитаемого права / И. В. Понкин // Юридическая техника. – 2021. – № 15. – С. 231–236.

15. Порываева, Н. Ф. Закон о самозанятых в контексте автоматизации правоприменения и механизации права / Н. Ф. Порываева // Теория и практика общественного развития. – 2020. – № 10. – С. 47–49.

16. Вашкевич, А. М. Автоматизация права: право как электричество / А. М. Вашкевич. – М.: Симплойер, 2019. – 256 с. – URL: <http://automated.law> (дата обращения: 20.07.2024).

17. Мустафин, Р. Ф. Машиночитаемое право: реальность и перспективы / Р. Ф. Мустафин, Ю. А. Вирич // Кубанское агентство судебной информации Pro-Sud-123.ru: Юридический сетевой электронный научный журнал. – 2022. – № 1. – URL: <https://pro-sud-123.ru/science/publications/mashinochitaemoe-pravo-realnost-i-perspektivy/> (дата обращения: 20.07.2024).

18. Концепция развития технологий машиночитаемого права. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/792d50ea6a6f3a9c75f95494c253ab99/31_15092021.pdf (дата обращения: 20.07.2024).

19. Sousa, de T. When we code the rules on which our society runs, we can create better results and new opportunities for the public and regulators, and companies looking to make compliance easier II / de T. Sousa, P. Andrews. – URL: https://www.themandarin.com.au/116681-when-machlnes-are-coding-the-rules-on-whlch-our-society-runs-we-get-better-results-new-opportunities-for-the-public-and-regulators-and-companies-looklng-to-make-compliance-easier/?utmsource=TheJuice-Sutm_medium=email&utmsource=newsletters—01.10.2019 (дата обращения: 20.07.2024).

20. Что такое нормативный правовой акт // Государственная Дума РФ: официальный сайт. – 2021. – 2 июля. – URL: <http://duma.gov.ru/news/51913/> (дата обращения: 20.07.2024).

21. Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа : приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 // Бюллетень актов по судебной системе. – 2017. – № 2.

22. Большой толковый словарь по культурологии / под ред. Б. И. Кононенко. – URL: <http://cult-lib.ru/doc/dictionary/culturology-dictionary/index.htm> (дата обращения: 20.07.2024).

23. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.

24. Полякова, Т. А. О новом «регуляторном ландшафте» в условиях цифровой трансформации системы права и экономики / Т. А. Полякова, А. А. Чеботарева // Информационное право. – 2020. – № 2. – С. 4–8.

Е. А. Астахова,
кандидат юридических наук,
младший научный сотрудник
Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук

E. A. Astakhova,
Candidate of Law, Junior Researcher
of the Saratov branch of the Institute
of State and Law of the Russian
Academy of Sciences,
orhideya-katerina@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-73-81

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ, ИСПОЛЗУЕМЫХ В РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Аннотация: попытки создания программ и алгоритмов расследования на основе положений информатики и кибернетики привели к появлению компьютерных программ, направленных на оптимизацию процесса расследования преступлений. Начавшаяся во второй половине XX в. цифровизация деятельности человека не могла обойти стороной и реформирование криминалистических учетов и других информационных баз, ранее существовавших в формах картотек и коллекций. Постепенно стали появляться автоматизированные базы данных. На определенном этапе российские следователи пользовались некоторыми зарубежными разработками, постепенно формировались отечественные автоматизированные информационно-поисковые системы.

В контексте развития высоких технологий стоит задача совершенствования российских информационных систем, обеспечения их высокой функциональности в условиях быстрой смены следственных задач. Существует и необходимость разработки новых информационных систем, основанных на цифровизации широкого круга объектов, которые относятся к материальной картине мест происшествий, а также создания баз цифровых следов.

Цель статьи – показать современное состояние автоматизированных информационных систем и определить перспективные направления их совершенствования. В качестве методологической основы выступает диалектический метод познания, а также общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция, индукция. Сформулированы предложения по совершенствованию автоматизированных информационных систем, используемых в расследовании преступлений.

Ключевые слова: правовое регулирование, автоматизированная информационная система, криминалистические учеты, цифровизация, расследование преступлений, технический прогресс.

IMPROVING AUTOMATED INFORMATION SYSTEMS USED IN CRIME INVESTIGATION

Abstract: attempts to create investigative programs and algorithms based on the principles of computer science and cybernetics led to the appearance of computer programs aimed at optimizing the crime investigation process. The digitalization of human activity that began in the second half of the twentieth century could not ignore the reform of forensic records and other information databases that previously existed in the forms of card files and collections. Automated databases gradually began to appear. At a certain stage, Russian

investigators used some foreign developments, and domestic automated information retrieval systems were gradually formed.

In the context of the development of high technologies, the task is to improve Russian information systems and ensure their high functionality in conditions of rapid change of investigative tasks. There is also a need to develop new information systems based on the digitalization of a wide range of objects that relate to the material picture of incident sites, as well as to create databases of digital traces.

The purpose of the article is to show the current state of automated information systems and identify promising directions for their improvement. The methodological basis is the dialectical method of cognition, as well as general scientific methods: analysis, synthesis, deduction, induction. Proposals have been formulated to improve automated information systems used in crime investigation.

Keywords: *legal regulation, automated information system, forensic accounting, digitalization, crime investigation, technical progress.*

XXI век – время бурного развития науки и техники в условиях Четвертой промышленной революции [1], что не только обусловило появление новых технических средств, но и привело к всеобщему процессу цифровизации деятельности человека. Данный процесс коснулся всех областей практической деятельности людей – промышленности, строительства, медицины, образования, искусства. Не обошел стороной он и деятельность правоохранительных органов.

В литературе в последние годы появились дискуссии о том, что же происходит с деятельностью следователя – цифровизация или цифровая трансформация [2]. Единого подхода в науке не наблюдается. Так, термин «цифровизация» рассматривается в трех аспектах: переход с аналоговой формы передачи информации на цифровую, перевод информации в цифровой формат («оцифровывание») и широкое распространение цифровых технологий [3, с. 29]. Несомненно, все эти три направления тесно связаны и подразумевают не только формирование новой информации в цифровом виде, но и сохранение накопленных данных в удобной для использования форме. Автоматизированные системы предполагают использование для анализа информации разных лет. Цифровая трансформация рассматривается как совокупность изменений, связанных с применением цифровых технологий во всех аспектах человеческого общества [4]. В случае с деятельностью правоохранительных органов, в частности следственной работой, мы имеем дело не только с необходимостью применения следователями цифровых технологий, но и с трансформацией сознания следователей, направленной на формирование нового криминалистического мышления.

Тем не менее говорить о том, что процесс расследования полностью носит цифровой характер, преждевременно. Процесс цифровизи-

зации же представляет собой вполне закономерное явление, связанное с уходом от старых технологий и переходом на новые.

Абсолютно естественно, что совершенствование технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений приобретает наибольшую актуальность именно сегодня, в эпоху цифровизации, т.к. криминальные элементы не остались в стороне от технического прогресса и активно применяют в своей противоправной деятельности достижения науки и техники. Противодействие высокотехнологичной преступности возможно при условии комплексного информационного обеспечения расследования, направленного на получение и обмен информацией во всех правоохранительных структурах в короткие сроки.

Особое место в информационном обеспечении расследования преступлений занимает криминалистическая регистрация – отрасль криминалистической техники. Еще Р.С. Белкин отмечал, что криминалистическая регистрация – наименее исследованная криминалистическая теория [5, с. 175]. С тех пор ситуация несколько изменилась, был защищен ряд диссертаций на эту тему. В частности, следует отметить работы Ф.Г. Аминева «Комплексное использование экспертно-криминалистических учетов в информационном обеспечении расследования и раскрытия преступлений» [6], Е.Г. Барковской «Основы использования биометрических параметров человека при раскрытии и расследовании преступлений» [7], Е.Г. Кравца «Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений» [8], А.С. Яковлевой «Современные информационные технологии в дактилоскопической регистрации» [9] и некоторые другие.

Актуальность исследования вопросов совершенствования автоматизированных информационных систем связана с возрастающей ИТ-преступностью. Так, за семь месяцев 2024 г. ущерб от ИТ-преступлений в России составил 91 млрд рублей. А за весь 2023 г. этот показатель достиг 157 млрд рублей [10]. Информационные системы нового поколения направлены на выявление цифровых следов, которые оставляют все виды преступлений, в совершении которых преступники применяют ИТ-технологии. Как верно отмечается в научной литературе, «с развитием информационных технологий феномен противоправных деяний в киберпространстве успел превратиться в глобальную проблему, поставив под угрозу не только отдельных пользователей, но и информационную безопасность целых государств» [11, с. 390].

Современные автоматизированные информационно-поисковые системы (АИПС) способны обрабатывать большие объемы информации, находящейся в цифровой форме, которые получили наименование

«большие данные» (Big Data) [12], что повышает эффективность и быстроту процесса расследования преступления. Это особенно важно в современную эпоху, когда следователи (как и представители иных профессий) загружены оформлением различных документов. АИПС могут в числе прочего разгрузить следователей, выполняя такие задачи, как документооборот, анализ цифровой информации и создание прототипов отчетов.

Большие данные принято подразделять на два вида: структурированные и неструктурированные. АИПС – это базы, содержащие структурированные данные, упорядоченные в разной форме. Процесс создания структурированных баз данных исследователи относят к 1955 г., когда появилось программное обеспечение для обработки записей [13, с. 83].

Роль автоматизированных информационных систем, используемых в расследовании преступлений, заключается в том, что их применение призвано оптимизировать процессы выявления, расследования, раскрытия и предотвращения преступлений. АИПС призваны улучшить межведомственное взаимодействие путем интеграции различных баз данных и информационных систем, что позволит обеспечить качественный и быстрый обмен информацией между отделами и ведомствами. Это особенно важно при сотрудничестве в расследовании отдельно взятого преступления или взаимосвязанной криминальной деятельности преступных формирований, когда требуется участие различных правоохранительных структур.

Автоматизированный поиск информации значительно облегчает трудоемкий процесс выборки образцов для сравнительного исследования.

На сегодняшний день правоохранительные органы используют несколько разновидностей автоматизированных информационных систем:

1. Автоматизированные информационно-поисковые системы (АИПС), к которым относятся: а) системы идентификации личности по внешним признакам и создания портретов («Опознание», “Faces”, «Барс», «Облик», «Фоторобот», «Портрет-поиск» и др.); б) системы идентификации огнестрельного оружия («Автоматические пистолеты», «Оружие», «Ружье», «Боеприпасы» и др.); в) информационные базы отдельных видов преступлений («Маньяк» – серийные убийства на сексуальной почве, «Автопоиск» – база транспортных средств и их состояния; «Насилие» – база учета насильственных преступлений); г) система, содержащая информацию о нахождении лица в федеральном розыске «ФР-Оповещение».

2. Автоматизированные дактилоскопические информационные системы (АДИС), среди которых можно назвать ряд иностранных разработок, таких как “Morpho” и “Printrak”. Однако на территории РФ используется отечественная АДИС «Папилон».

3. Автоматизированные информационно-справочные системы (АИСС), например «Грузы-ЖД», содержащая информацию о фактах краж грузов и багажа на железнодорожном транспорте.

4. Автоматизированные экспертные системы (АЭС), в которых содержится информация о проведенных экспертизах. В зависимости от экспертизы, выделяют базы экспертиз холодного оружия («Кортик»), наркотических веществ («Наркоэкс») и т.п.

5. Автоматизированные системы, содержащие информацию о совершенных иностранными гражданами административных правонарушений и преступлениях, а также об объявлении их в розыск и данные об отбывании ими наказания («Криминал-И», «Административная практика», «Преступление», «Наказание», «Розыск», «ДТП-И» и др.).

6. Автоматизированные информационно-поисковые системы, используемые на международном уровне, в частности глобальная информационно-телекоммуникационная система (ГИТКС) НЦБ Интерпола. Данная система направлена на повышение эффективности и оперативности обмена как официальной, так и конфиденциальной (оперативно-розыскной) информацией по вопросам борьбы с международной и транснациональной преступностью.

Создание всех этих систем стало результатом цифровизации криминалистических учетов, которая начала осуществляться еще в 80-е гг. XX в. [14, с. 25]. Однако при всем разнообразии автоматизированных систем, используемых в целях расследования преступлений, как практические работники, так и ученые отмечают необходимость их совершенствования и расширения их круга.

В Следственном комитете РФ в августе 2024 г. прошло закрытое совещание, посвященное вопросам развития информационных технологий. Основным требованием к совершенствованию информационно-технологической системы Следственного комитета, по словам А. И. Бастрькина, является решение задачи по импортозамещению программного обеспечения [15]. Такое требование выглядит логичным и разумным, т.к. ряд информационных систем, применяемых в отечественной практике расследования, разработан в иностранных государствах. На совещании были представлены разработки, основанные на применении искусственного интеллекта.

Статистические данные, показывающие эффективность информационно-поисковых систем нового поколения, практически отсут-

ствуют в открытых источниках. Тем не менее по некоторым данным, их точность колеблется в промежутке 90–100% [16], а это весьма высокий результат.

На сегодняшний день можно говорить о следующих основных перспективах совершенствования АИПС, которые связаны с несколькими направлениями:

1. Возможность применения искусственного интеллекта для обработки содержащейся в системе информации. Таким образом, АИПС может использоваться в прогностических целях, т.к. с помощью искусственного интеллекта анализу будут подвергнуты наиболее значимые криминалистические признаки преступлений. Анализ способов совершения преступлений позволит выявить закономерности в их совершении и выдвинуть частные версии, касающиеся не только способа, но и личности подозреваемых.

2. Формирование новых АИПС на основе различных элементов, характеризующих преступления: а) следов преступлений (в частности, актуальность приобретают так называемые цифровые следы); б) способов совершения преступлений (в настоящее время новые способы совершения киберпреступлений появляются практически ежедневно); в) личности преступника (включая характеристики его внешности, психики, навыков и т.п.) и др.

3. Формирование новых АИПС на основе видов и групп преступлений: а) баз данных преступлений, разграниченных по сферам совершения (в сфере компьютерной информации, информационных технологий, экономики, оборота различных предметов и веществ, авторских прав, промышленного производства и т.п.); б) баз данных преступлений по группам (транснациональных, пенитенциарных и постпенитенциарных); в) баз данных преступлений, классифицированных по субъекту совершения (несовершеннолетних, женщин, военнослужащих и т.п.); г) баз данных преступлений, совершенных на определенных объектах (железнодорожном и морском транспорте, на объектах химической и нефтеперерабатывающей промышленности, на объектах сельского и коммунального хозяйства, на объектах топливно-энергетического комплекса и др.).

4. Создание единых баз данных. Подобная тенденция появилась благодаря оцифровке всех видов информации, относящейся к процессу расследования преступлений. Это позволяет создавать сложно структурированные системы, которые способны объединять и обрабатывать огромное количество данных, ранее содержащихся в отдельно взятых базах. Внимание ученых главным образом нацелено на создание единых баз данных в системе МВД [17–19].

К разработке информационных систем и баз данных следует привлекать не только следователей и специалистов из ИТ-сферы, но и ученых, которые проводили научные исследования отдельных видов преступлений, следов материальной картины мест происшествий, способов совершения преступлений и т.д. Это поможет наладить некогда утраченную связь теории и практики расследования, а также сориентирует аспирантов и докторантов на разработку программного обеспечения для правоохранительных органов, что так необходимо в век цифровизации.

При разработке новых и совершенствовании уже существующих АИПС необходимо учитывать как возможные риски для прав и свобод граждан (например, непропорциональное использование данных), так и риски в деятельности следователя. К последним И. Б. Воробьева, в частности, относит получение недостоверной информации, утечку данных, нарушение конфиденциальности, ненадлежащее использование полученной информации [20, с. 156–160]. Увеличение объема обрабатываемой информации увеличивает указанные риски и требует совершенствования систем защиты цифровой информации.

Разработка новых информационных систем требует комплексного подхода, который включает в себя следующие аспекты: технические (оснащение правоохранительных органов новейшими техническими средствами, обучение сотрудников их применению); организационные (контроль за разработкой новых систем, в том числе основанных на теории искусственного интеллекта); правовые (формирование нормативно-правовой базы применения новых систем и их паспортов); этические (применение информационных систем и баз данных должно основываться на принципах справедливости и уважения человеческих ценностей).

При внедрении в деятельность правоохранительных органов новых информационных систем и баз данных следов, ранее не подлежащих криминалистической регистрации, должны учитываться все указанные факторы и риски.

Подводя итог, следует отметить, что применение цифровых технологий, которые лежат в основе баз данных и информационных систем, хоть и является актуальным и передовым направлением трансформации криминалистической деятельности, не должно пагубно влиять на процессуальные, организационные и тактические аспекты деятельности следователя. Цифровые технологии (как и аналоговые) призваны облегчить труд человека, а не усложнять его, не делать его лишеным смысла, доведя до автоматизма все возможные решения. Любые результаты в конечном итоге должны анализироваться челове-

ком (следователем), и именно он должен нести ответственность за ход расследования. Излишняя цифровизация процесса расследования может привести к формированию шаблонов. Поэтому необходимо помнить, что автоматизированные информационные системы – это элемент информационного обеспечения следователя, а не замена процессуальной фигуры технологией.

Список литературы:

1. Шваб, К. Четвертая промышленная революция / К. Шваб. – М. : Эксмо, 2016. – 138 с.
2. Смушкин, А. Б. Цифровая трансформация процесса расследования как объективная реальность / А. Б. Смушкин // Вестн. Санкт-Петерб. ун-та. Серия : Право. – 2023. – Т. 14. – № 1. – С. 90–107.
3. Гайворонская, Я. В. Правовые проблемы цифровизации: теоретико-правовой аспект / Я. В. Гайворонская, О. И. Мирошниченко // Правовая парадигма. – 2019. – Т. 18. – № 4. – С. 27–34.
4. Stolterman, Erik, Anna C. Fors. 2004. “Information technology and the good life”. Information systems research: relevant theory and informed practice. Eds Bonnie Kaplan, Duane P. Truex, David Wastell, A. Trevor Wood-Harper, Janice I. DeGross, 687. London: Kluwer Academic Publishers. – URL: https://doi.org/10.1007/1-4020-8095-6_45 (дата обращения: 26.07.2024).
5. Белкин, Р. С. Курс криминалистики : в 3 т. / Р. С. Белкин. – М. : Юрист, 1997. – Т. 2 : Частные криминалистические теории. – 464 с.
6. Аминев, Ф. Г. Комплексное использование экспертно-криминалистических учетов в информационном обеспечении расследования и раскрытия преступлений : дис. ... канд. юрид. наук / Ф. Г. Аминев. – Уфа, 2001. – 254 с.
7. Барковская, Е. Г. Основы использования биометрических параметров человека при раскрытии и расследовании преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. Г. Барковская. – Краснодар, 2009. – 26 с.
8. Кравец, Е. Г. Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступления : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Е. Г. Кравец. – Волгоград, 2016. – 26 с.
9. Яковлева, А. С. Современные информационные технологии в дактилоскопической регистрации : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Яковлева. – 2019. – 203 с.
10. Арялина, М. Ущерб от IT-преступлений за семь месяцев достиг 91 млрд рублей / М. Арялина // Ведомости. – URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2024/09/06/1060445-uscherb-it-prestuplenii-dostig> (дата обращения: 08.09.2024).
11. Савенков, А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А. Н. Савенков. – М. : Проспект, 2020. – 448 с.
12. Концепция создания цифровой аналитической платформы : распоряжение Правительства РФ от 17 декабря 2019 г. № 3074-р (вместе с Концепцией создания цифровой аналитической платформы предоставления статистических данных) // Справ.-правовая система «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73224985/> (дата обращения: 26.08.2024).

13. Мирошниченко, Е.А. К формальному определению понятия «база данных» / Е.А. Мирошниченко // Проблемы информатики. – 2011. – № 2 (10). – С. 83–87.

14. Россинская, Е.Р. Цифровизация справочно-информационных фондов криминалистического и судебно-экспертного назначения как часть учения о цифровизации криминалистической регистрации / Е.Р. Россинская // Вестн. Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 6 (70). – С. 23–32.

15. В Следственном комитете обсудили применение информационных технологий // Рос. газ. – URL: <https://rg.ru/2024/08/13/v-sledstvennom-komitete-obsudili-primenenie-informacionnyh-tehnologij.html> (дата обращения: 14.08.2024).

16. В СК рассказали, как искусственный интеллект помогает вычислить преступника // РИА Новости. – URL: <https://ria.ru/20210802/prestupnik-1743932613.html> (дата обращения: 07.08.2024).

17. Ефремов, А.Ф. Проблемы разработки новых единых баз данных в системе МВД России / А.Ф. Ефремов // Вопросы российского и международного права. – 2020. – Т. 10. – № 11А. – С. 222–228.

18. Можяева, И.П. Современное состояние и перспективы оптимизации документооборота в системе МВД России / И.П. Можяева, И.Ю. Захватов // Труды Академии управления МВД России. – 2020. – № 1 (53). – С. 48–55.

19. Мачтаков, С.Г. Единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России / С.Г. Мачтаков, М.В. Питолин // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы. – 2016. – Т. 1. – № 1 (7). – С. 156–158.

20. Воробьева, И.Б. Риски, сопутствующие цифровой трансформации деятельности следователя в процессе расследования преступлений / И.Б. Воробьева // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. – 2023. – № 6 (155). – С. 155–163.

В. А. Рудковский,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры философии
и теории права Волгоградского
государственного университета

V. A. Rudkovsky,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department
of Philosophy and Theory of Law
of the Volgograd State University
rudkovskiy@volsu.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-82-91

ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ: ПРОБЛЕМЫ ПОНИМАНИЯ И ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация: в статье поднимается проблема понятийного своеобразия и практической роли основ правовой политики. Целью исследования является определение специфики основ как одного из центральных и весьма важных компонентов содержания правовой политики, демонстрация их особого значения в механизме выработки и реализации государственно-правовой стратегии. Методология исследования представлена общенаучными и специальными методами познания (анализ, синтез, сравнение, формально-юридический). В исследовании проведен анализ базовых научных подходов; отмечается многомерность рассматриваемого феномена (научные, нравственные и прочие основы правовой политики); обращается внимание на дискуссионность отдельных точек зрения. По мнению автора, особое место основ определяется тем, что они содержат информацию о существенных чертах и свойствах правовой политики, закономерностях ее формирования и реализации, обеспечивают единство и устойчивость правового курса государства, служат источником научной, нравственной, юридической и прочей обоснованности и легитимности правовой политики. В качестве основ правовой политики предлагается рассматривать такие идеи, понятия, требования, отношения, которые имеют принципиальное значение с точки зрения понимания, обоснования, регламентации и реализации правовой политики.

Ключевые слова: правовая политика, основы правовой политики, научные основы, нравственные основы, правовые основы.

FOUNDATIONS OF LEGAL POLICY: PROBLEMS OF UNDERSTANDING AND PRACTICAL MEANING

Abstract: the problem of notional peculiarity and practical role of legal policy foundations is raised in the article. The aim of the investigation is to note the specificity of foundations as one of the central and very important components of legal policy content, to demonstrate their specific meaning in the mechanism of formulation and realization of state-legal strategy. Methodology of the investigation is performed by general scientific and special methods of knowledge (analysis, synthesis, comparison, formal-juridical). The analysis of basic scientific approaches is made in the investigation; multidimensionality of the considered phenomenon (scientific, moral etc. foundations of legal policy) is noted; attention is paid to speculative character of separate points of view. According to the opinion of the author, specific place of foundations is determined by the fact that they contain information about specific features and properties of legal policy, patterns of its formation and realization, provide the unity and stability of legal course of state, serve as a source of scientific, moral, juridical and other validity and legitimacy of legal policy. It is suggested

to consider as foundations of legal policy such ideas, notions, requirements, relationships, which have principal meaning from the point of view of understanding, validation, regulation and realization of legal policy.

Keywords: *legal policy, foundations of legal policy, scientific foundations, moral foundations, legal foundations.*

Вопрос об основах правовой политики, с одной стороны, является довольно традиционным и, что называется, лежит на поверхности. В том или ином контексте он поднимается и в монографических исследованиях, и в учебной литературе, и в периодической научной печати. Открывая очередной номер журнала «Правовая политика и правовая жизнь» или какого-то другого издания, посвященного политико-правовой тематике, мы с большой долей вероятности найдем публикацию с характерным названием «Основы правовой политики в сфере...» или что-то в этом роде. С другой стороны, проблема понятийного своеобразия основ как специфичного компонента правовой политики в юридической науке практически не поднимается. Существует некое интуитивное допущение, своеобразная презумпция, согласно которой термин «основы правовой политики» самоочевиден и в каких-то дополнительных пояснениях не нуждается. На самом деле это не совсем так. В теоретическом плане прежде всего встает вопрос о том, какие феномены следует относить к основам правовой политики. И здесь обнаруживается целая палитра самых разных воззрений. Говорят, например, о научных, идейно-теоретических, нравственных, правовых, экономических и прочих основах правовой политики. При этом не вполне понятно, в чем состоит сущностное единство указанных и других «основ», каковы их иерархические, функциональные и прочие взаимосвязи.

Не менее сложной оказывается и практическая сторона вопроса. Если исходить из предположения, что основы составляют самую важную часть правовой политики, являются ее сердцевиной, фундаментом, то именно им следует уделять главное внимание при формировании и реализации государственно-правовой стратегии (конституционной, уголовной, правоприменительной и пр.). Необходимо наполнить указанную категорию конкретно-историческим содержанием, придать ей такое социальное звучание, которое в полной мере отвечало бы назревшим потребностям общества и государства в обеспечении поступательного правового развития. Ведь одно дело – это абстрактное признание важности определенных нравственных, правовых и прочих идей, принципов, норм, и совсем другое – способность выстроить на их основе реальную правовую политику. В настоящее

время весьма актуально стоит, например, задача обновления идейно-теоретических основ правовой политики России, связанная с кризисом идеологии либерализма, составлявшей основу правовых преобразований в нашей стране в 1990-х гг. прошлого столетия. И это лишь одна из тех многочисленных проблем, решение которых находится на стыке юридической теории и практики.

Поскольку проблематика основ правовой политики имеет множество измерений и может рассматриваться с разных сторон, есть смысл остановиться на анализе тех базовых подходов, которые формируют саму парадигму научного поиска в данной сфере. Таких подходов, по сути дела, два: под основами правовой политики понимают либо некую совокупность явлений (научных, нравственных, юридических и других идей, норм, принципов, отношений и пр.), составляющих своеобразное ядро правовой политики, либо самостоятельное явление, несводимое ни к принципам, ни к целям, ни к каким-то другим элементам правовой политики.

Чаще всего термин «основы правовой политики» используется в первом значении, т.е. как своеобразное собирательное понятие. Пожалуй, самой наглядной иллюстрацией указанного подхода является научно-образовательная литература. С середины 90-х гг. прошлого века у нас издано довольно значительное количество учебников, курсов лекций, учебных пособий, посвященных вопросам правовой политики. В аннотациях к указанным изданиям можно найти следующую довольно стандартную формулировку: «В курсе излагаются основы правовой политики: сущность, понятие, цели и средства, формы реализации, эффективность...» [1]. Принципиальное значение в данном случае имеет не содержательная характеристика основ (она может меняться от издания к изданию, от автора к автору), а сама трактовка основ как совокупности теоретических положений, отражающих базовые и, следовательно, основные, наиболее существенные представления о правовой политике. Авторы и составители подобных материалов хотя тем самым подчеркнуть, что они не претендуют на исчерпывающий анализ и освещение всех проблем правовой политики, а ограничиваются изложением лишь самых важных положений. Но это именно та черта, которая характерна для всех интерпретаций основ правовой политики с позиций указанного подхода: основы – это сочетание наиболее значимых теоретических положений, духовно-нравственных требований, законодательных предписаний и прочего, составляющих главное и необходимое в содержании правовой политики.

Говоря об основах правовой политики, нельзя обойти вниманием имя выдающегося отечественного правоведа С. С. Алексеева. В 1995 г.

он одним из первых опубликовал курс лекций «Основы правовой политики в России». В указанном курсе С. С. Алексеев пытался развить в новых постсоветских условиях идеи дореволюционных авторов о необходимости формирования особой науки – политики права. Отсюда, в частности, трактовка основ правовой политики как «научной и учебной дисциплины о понимании права, его возможностях, силе, направлениях его использования в соответствии с задачами, решаемыми обществом в современных условиях...» [2, с. 5]. Иными словами, речь шла о дисциплине, призванной предметно заниматься разработкой научных основ правовой политики государства. Этот аспект остается крайне актуальным и сегодня [3].

Собирательный подход в трактовке основ правовой политики характерен не только для научной и учебной литературы. Он преобладает и в официальных источниках. В последние годы в Российской Федерации был принят целый ряд документов стратегического планирования под названием «Основы государственной политики...». В указанных актах содержатся предписания определительно-установочного характера, отражающие главное содержание (цели, задачи, принципы и пр.) соответствующего направления государственно-правовой политики. В частности, ст. 2 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28 апреля 2011 г. № ПР-1168) гласит: «Настоящими Основами определяются принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан». Аналогичные формулировки содержатся в Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р), Основах государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей (утв. Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809) и других подобных документах.

Понятие основ используется в юридической литературе и как терминологическое обозначение качественно самостоятельного феномена, находящегося в одном ряду с такими понятиями, как принципы права, цели правового регулирования и пр. «Правовая политика, – отмечает В. К. Бабаев, – это основы, принципы, направления, задачи, стратегия и тактика правового регулирования общественных отношений» [4, с. 97]. Такой подход характерен не только для теории правовой политики. Например, Н. С. Бондарь, размышляя о нетипичных источниках судебного правоприменения, полагает, что

в качестве таковых следует рассматривать, в частности, такие «метаправовые величины, как конституционные принципы, ценности, основы, декларации, дефиниции, конституционные презумпции, цели и программы» [5, с. 18].

Главная сложность при таком понимании основ состоит в определении их содержания и отграничении от смежных понятий. Прежде всего речь идет о соотношении основ правовой политики с принципами правовой политики. Латинское слово *principium*, как известно, означает основу (начало) чего-либо. Отсюда, в частности, широко распространенная в юридической литературе трактовка принципов права как основных идей [6, с. 26], основ [7, с. 75] или первооснов [8, с. 23] права. В таком же значении обычно интерпретируются и принципы правовой политики [9, с. 216]. Своеобразие основ как качественно самостоятельного понятия (явления) при таком подходе выглядит проблематичным.

Таким образом, основы правовой политики – это терминологическое обозначение совокупности явлений, отражающих наиболее существенные аспекты правовой политики. В качестве таковых могут рассматриваться определенные научные (философские) идеи (учения, концепции), составляющие идейно-теоретическую основу правовой политики, морально-этические принципы (нравственные основы), принципы и нормы национального и международного права (правовые основы) и тому подобные феномены. Основы не исчерпывают всего содержания правовой политики, а отражают главное и существенное в ее содержании. В этом заключается их важная особенность. Содержание теории и практики правовой политики не может быть сведено всецело к ее основам. Поэтому трудно согласиться с мнением тех авторов, которые отождествляют правовую политику с теоретической основой проводимого государством правового курса. Такой позиции придерживается, в частности, К.Б. Толкачев, по мнению которого наиболее широким и адекватным является понимание правовой политики «как теоретической основы формирования стратегии и тактики выстраивания всех правовых взаимоотношений внутри государства и концепции его коммуникации с другими игроками на международной арене» [10, с. 10].

Изложенный подход порождает ряд сложностей. Во-первых, за рамками правовой политики оказывается стратегия (тактика) деятельности государства в правовой сфере, т.е. тот элемент, в котором наиболее зримо проявляется само наличие указанной политики как внутренне единого направления деятельности государства. По сути дела, правовая политика сводится к совокупности неких идей (взгля-

дов, учений и пр.), т.е. отождествляется с социально-правовой доктриной. Во-вторых, нивелируется специфика юридических, нравственных и им подобных основ правовой политики. Проблематичной оказывается, в частности, «судьба» тех самых конституционных основ правовой политики, анализу которых посвящена статья К.Б. Толкачева. Нет сомнения в том, что конституция государства (конституционное законодательство) является выражением определенной конституционной доктрины (теории). Однако очевидно и то, что конституция – это не теория. Нормативные предписания конституции по своему характеру относятся не к теоретическим, а к правовым (конституционно-правовым) основам правовой политики. Не подпадают под понятие теоретических основ и морально-этические (нравственные) начала правовой политики, поскольку и они обладают отчетливо выраженными оценочно-регулятивными свойствами. В-третьих, даже если исходить из предельно широкого толкования теоретических основ, подразумевая под ними и идейно-теоретические, и нормативные, и прочие феномены, то и в таком случае понятие правовой политики окажется неполным в силу очевидного игнорирования практических аспектов выработки и реализации указанной политики. Между тем для адекватной оценки правовой политики недостаточно знать ее основы (теоретические, правовые, нравственные и пр.). Необходимо анализировать формы, методы, средства, которые применяются при выработке и реализации соответствующей государственно-правовой стратегии (конституционной, уголовной, административной и пр.). Необходима объективная оценка реальных тенденций правового регулирования и правового развития, складывающихся в той или иной сфере общественных отношений. Нужно, наконец, анализировать конкретные результаты проводимого государством политико-правового курса. Понятие правовой политики необходимо разрабатывать с учетом всех указанных и других аспектов. Еще в советской юридической науке был сделан вывод о том, что правовая политика, как и любая другая, «представляет собой диалектически единое “духовно-практическое” (К. Маркс) освоение и преобразование правовой действительности» [11, с. 16]. Указанный вывод, на наш взгляд, сохраняет свое теоретико-методологическое значение и в современных условиях.

В определенной корректировке, на наш взгляд, нуждается понятие правовых основ, под которыми нередко понимают всю совокупность правовых актов, регламентирующих определенную сферу общественных отношений. Такой подход характерен и для юридической науки [12, с. 39], и для действующего законодательства. Сошлемся на ст. 2 Федерального закона № 273 «О противодействии корруп-

ции»: «Правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты».

Изложенный подход в определении правовых основ противодействия коррупции, а равным образом правовых основ иных направлений государственной политики, сложно признать оптимальным. Вольно или невольно он ведет к размыванию самой сути основ как того главного, стержневого, на чем должна строиться соответствующая деятельность государства. В качестве правовой основы целесообразно рассматривать лишь те нормативные акты, которые содержат исходные правовые предписания, закладывающие своеобразный фундамент правового регулирования в той или иной сфере. В вопросах противодействия коррупции такое значение имеют Конституция РФ, международные принципы, нормы и договоры РФ, а также специальный федеральный закон. Все остальные нормативные правовые акты служат развитию основ, поэтому их перечень целесообразно закреплять в иных статьях соответствующего закона.

Таким образом, особое место основ определяется тем, что они содержат информацию о существенных чертах и свойствах правовой политики, закономерностях ее формирования и реализации, обеспечивают единство и устойчивость правового курса государства, служат источником научной, нравственной, юридической и прочей обоснованности и легитимности правовой политики.

По своему смысловому наполнению понятие основ правовой политики во многом созвучно с принципами правовой политики. Нередко, говоря о нравственных, конституционных и других основах правовой политики, подразумевают главным образом соответствующие принципы. «Нравственные основы правоприменительной политики, – отмечает О.И. Цыбулевская, – представляют собой основные начала, руководящие идеи, пронизывающие с точки зрения моральных устоев всю правоприменительную деятельность» [13, с. 102].

Хотя принципы действительно являются своеобразной квинтэссенцией основ правовой политики, полностью их содержания они все-таки не исчерпывают. Наряду с принципами, основополагающее

значение для правовой политики имеют (могут иметь) исторически сложившиеся идеалы политической и правовой жизни, представления о целях правового развития и методах (средствах) их достижения, нравственные, религиозные, национально-культурные и прочие убеждения, императивы, стереотипы социального поведения и т.д. Не нужно сбрасывать со счетов и известный марксистский тезис о том, что подлинную основу любой политики составляют экономические потребности и интересы господствующих социальных слоев (классов, страт). Поэтому вопрос о том, какие феномены государственно-правовой, духовно-нравственной и иных сфер социальной действительности следует рассматривать в качестве основ правовой политики, является довольно сложным и во многом открытым. В самой общей форме на него можно, пожалуй, ответить так: в качестве основ правовой политики следует рассматривать такие идеи, понятия, требования, отношения, которые имеют принципиальное значение с точки зрения понимания, обоснования, регламентации и реализации правовой политики.

Итак, основы правовой политики – это теоретико-правовое понятие, отражающее наиболее существенные свойства, состояния, элементы и закономерности правовой политики как специфического направления деятельности государства. Основы составляют главный элемент содержания правовой политики, чем определяется их особое научно-познавательное и практическое значение. Объективная научная оценка основ правовой политики является необходимой предпосылкой и условием модернизации политико-правового курса государства, обеспечения его социально-правовой эффективности и легитимности. Особенно остро значение основ ощущается в кризисные периоды, связанные с поиском соответствующих нравственных, научных, идеологических, юридических и прочих принципов, целей и идеалов, определяющих главные контуры и смыслы правового развития.

Основы правовой политики – крайне емкое, собирательное понятие. Им охватываются и прогрессивные требования нравственного сознания (нравственные, моральные, духовные основы), и исходные предписания действующего законодательства (правовые основы), и объективные по своей сути выводы и рекомендации науки (научные основы), и прочие феномены. Проблематика основ правовой политики, следовательно, многопланова и многоаспектна. В условиях современной России весьма актуально звучат, в частности, вопросы дальнейшей научной разработки или усовершенствования экологических, идейно-теоретических, национально-культурных, информационных и других основ правовой политики. Так что в этой области открываются серьезные перспективы для проведения междисциплинарных исследований.

Наконец, следует обратить внимание на объективную обусловленность содержания основ правовой политики структурно-функциональными особенностями системы действующего права и соответствующих направлений правовой политики. Дело в том, что правовая политика как выражение единой стратегии деятельности государства в правовой сфере предметно раскрывает и конкретизирует свое содержание в политике конституционной, гражданской, семейной, уголовной, правотворческой, правоприменительной и т.д. Отсюда двуединое назначение основ правовой политики: они призваны, во-первых, обеспечить системную целостность и единство проводимого государством правового курса, во-вторых, служить источником развития и правомерной конкретизации политико-правовой стратегии в отраслях российского права. Первая задача решается на основе норм Конституции, вторая – норм отраслевого законодательства.

Список литературы:

1. Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Норма, 2003. – 528 с.
2. Алексеев, С. С. Основы правовой политики в России : курс лекций / С. С. Алексеев. – М. ; Екатеринбург : Де-юре, 1995. – 128 с.
3. Трофимов, В. В. Научная обоснованность правовой политики как фактор минимизации рисков в динамической структуре права / В. В. Трофимов // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 368–377.
4. Общая теория права : курс лекций / под общ. ред. В. К. Бабаева. – Н. Новгород : Изд-во Нижегород. ВШ МВД России, 1993. – 544 с.
5. Бондарь, Н. С. Нетипичные источники судебного правоприменения: конституционные механизмы формирования и реализации / Н. С. Бондарь // Журнал российского права. – 2024. – Т. 28, № 2. – С. 5–27.
6. Ведяхин, В. М. Факторы формирования и реализации принципов права / В. М. Ведяхин, О. Е. Суркова. – Самара : Изд-во Самар. гос. экон. акад., 2005. – 148 с.
7. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Велби : Проспект, 2008. – 565 с.
8. Матузов, Н. И. Принципы права как объект научного исследования (вместо введения) / Н. И. Матузов // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Н. И. Матузов, А. В. Малько, К. А. Струсь и др. ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2010. – С. 11–28.
9. Малько, А. В. Теория правовой политики : монография / А. В. Малько. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 328 с.
10. Толкачев, К. Б. Развитие конституционных основ российской правовой политики / К. Б. Толкачев // Государство и право. – 2023. – № 2. – С. 7–16.
11. Федоров, Н. В. Правовая политика Советского государства (вопросы истории, теории, практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Федоров. – М., 1985. – 22 с.

12. Малько, А. В. Принципы права как важнейшая составляющая правовых основ развития общества / А. В. Малько, К. А. Струсь // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2010. – С. 29–51.

13. Цыбулевская, О. И. Нравственные основы правоприменительной политики / О. И. Цыбулевская // Правоприменительная политика в современной России : курс лекций / кол. авт. ; под ред. А. В. Малько. – М. : Кнорус, 2024. – С. 102–116.

А. В. Дзюбак,
кандидат юридических наук,
начальник научно-организационного
отдела Института государства
и права Российской академии наук

A. V. Dzyubak,
Candidate of Law, Head of the Scientific
and Organizational Department
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
annadzyubak84@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-92-101

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ЗАНЯТОСТИ ЖЕНЩИН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: в статье рассматривается государственная политика в отношении занятости женщин в Российской Федерации. Дан анализ международных актов по данной проблематике. Актуальность исследования определяется изменениями в сфере трудовой занятости в связи с принятием нового Закона о занятости населения в Российской Федерации, а также объективными трансформациями во всех отраслях экономики, оказывающими влияние и на женскую занятость. Цель статьи – на основании проводимой государственной политики занятости в России выявить ключевые проблемы занятости женщин, приводящие к гендерному дисбалансу на рынке труда.

Ключевые слова: государственная политика занятости, занятость женщин, неформальная занятость, гендерное равенство, защита от безработицы, перекалификация, профессиональное обучение.

FEATURES OF THE STATE POLICY ON WOMEN'S EMPLOYMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the article examines the state policy regarding the employment of women in the Russian Federation. The analysis of international acts on this issue is given. The relevance of the study is determined by changes in the field of employment in connection with the adoption of the new Law on Employment in the Russian Federation, as well as objective changes in all spheres of the economy, which undoubtedly have an impact on women's employment. The purpose of the article is to identify the key problems of women's employment today, leading to a gender imbalance in the labor market, based on the measures taken by the state employment policy in Russia.

Keywords: government employment policy, women's employment, informal employment, gender equality, unemployment protection, retraining, vocational training.

Трудовая занятость является экономической, социальной, политической, правовой, статистической категорией. Одно из направлений государственной политики в области занятости населения как «комплекса целей, мер, задач, программ, установок, реализуемых государством» [1, с. 318], согласно положениям ст. 5 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской

Федерации» [2] (далее – Закон 1991 г.), – обеспечение равных возможностей всем гражданам России независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости. Данный Закон утрачивает силу с 1 января 2025 г. в связи с принятием Федерального закона от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» [3] (далее – Закон 2023 г.). В п. 2 ст. 4 Закона 2023 г. обеспечение равных возможностей всем гражданам РФ в области занятости закреплено в качестве одного из принципов правового регулирования отношений в сфере занятости населения.

В научной литературе по социологии высказано обоснованное мнение о том, что занятость женщин напрямую связана с проведением эффективной политики государства, которая формирует определенные и изменчивые институциональные структурные регуляторные рамки гендерного разделения труда и социальных гендерных практик [4, с. 9].

Занятость трудоспособного населения отражает фактический уровень государственной поддержки труда в той или иной стране, уровень полученного образования и квалификации и, как следствие, степень обеспечения трудоспособного населения рабочими местами, а также осуществление комплекса мер для реализации гарантий в трудовой деятельности, в том числе в сфере частного предпринимательства.

В Международной организации труда (далее – МОТ) обоснованно отмечают, что национальная политика в сфере занятости – это концепция и одновременно практический комплексный план по достижению целей в данной сфере в конкретной стране, т.к. проблемы становятся все более сложными [5, с. 14]. Конвенция МОТ № 122 «О политике в области занятости» 1964 г. обязывает государства осуществлять активную политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости. При реализации положений данной Конвенции усилия должны быть направлены на создание необходимых условий для развития и обучения местных граждан, тем самым предопределяется эффективное использование собственных трудовых ресурсов, что в свою очередь обеспечивает всестороннюю защиту национального рынка труда.

Промышленные революции, которые происходили в разные периоды, несомненно повлияли на занятость трудоспособного населения, в том числе женщин, во всем мире. Вымирание профессий – неизбежный итог развития любого общества. Массовая автоматизация, роботизация затронули все секторы экономики, начиная с реального (металлургия, лесопереработка, агропромышленный, машино-

строительный, топливно-энергетический, оборонно-промышленный комплексы) и сферы услуг (медицинские, образовательные, юридические, финансовые и др.) и заканчивая финансовым (банки, кредитные и страховые организации и др.).

Все эти преобразования приводят к изменениям в содержании труда в целом и женского труда в частности. Так, многие виды работ, ранее недоступные женщинам, в связи с изменениями условий труда мужскими остались только условно [6], т.е. произошло расширение сферы занятости для женщин.

Вместе с тем МОТ выделяет такую проблему, как неформальная занятость – труд без должной социальной и правовой защиты. Особенно негативно неформальная занятость (работа без оформления трудового договора) может отразиться именно на женщинах, т.к. лишает их права на получение различных социальных гарантий, включая пособия. Однако в России, в отличие от мировых тенденций, доля женщин, участвующих в неформальной занятости, ниже, чем доля мужчин [7, с. 10]. Это является положительным аспектом и позволяет говорить о гендерном равенстве, поскольку женщинам доступны рабочие места на формальном рынке труда.

Вторая проблема, отмеченная МОТ, – это то, что, несмотря на высокую долю работающих женщин, качество их занятости, включая уровень заработной платы, условия труда и престижность, по-прежнему хуже, чем качество занятости мужчин [5, с. 15]. В России также сохраняется «гендерный разрыв в заработной плате». По данным Минтруда России, разница между зарплатами мужчин и женщин составляет 28% [8].

В целях содействия свободной и равной занятости Международной организацией труда принят ряд документов, посвященных регулированию труда и занятости женщин, в частности Рекомендация МОТ № 83 «Об организации службы занятости» 1948 г., Конвенция МОТ № 122 «О политике в области занятости» 1964 г., Глобальная программа занятости 2003 г., Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 г.

Снижению уровня безработицы и содействию свободной и равной занятости путем ограничения применения труда женщин на отдельных видах работ, а также недопущению дискриминации косвенно посвящены и другие конвенции Международной организации труда: № 4 «О труде женщин в ночное время» 1919 г. (пересмотренная); № 45 «Относительно применения труда женщин на подземных работах в шахтах любого рода» 1935 г.; № 100 «О равном вознаграждении» 1951 г.; № 103 «Об охране материнства» 1952 г.; № 111 «О дискри-

минации в области труда и занятий» 1958 г.; № 190 «Об искоренении насилия и домогательств в сфере труда» 2019 г., а также Конвенция ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» 1979 г.

В науке трудового права под занятостью в широком смысле понимают труд, работу, занятие [9, с. 13], а в узком – трудовую деятельность по найму или другим основаниям, приносящую регулярный доход [10, с. 5].

Занятость как правовая категория неразрывно связана с правом на труд. Советская правовая доктрина всегда рассматривала право на труд как одно из средств обеспечения занятости, как наиболее важное среди других социально-экономических прав граждан, являющееся предпосылкой для существования всех других трудовых прав [11, с. 5].

В ст. 37 Конституции РФ установлено: «Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию». Данное конституционное положение в научной литературе часть авторов подвергают критике [12, с. 151; 13, с. 4]. Тем не менее стоит согласиться с мнением, что «положение о свободе труда не может рассматриваться как исключяющее право на труд» [14, с. 26]. В данной статье Основного Закона провозглашено также право на защиту от безработицы.

При рассмотрении вопроса обеспечения занятости женщин важное значение следует придавать ст. 19 Конституции РФ, в которой закреплено, что мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Легальные дефиниции понятий «занятость» и «занятые граждане» впервые были даны в Законе 1991 г., которым занятость определялась как деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход. Данное толкование соответствует пониманию занятости в узком смысле, выработанному в науке трудового права, и охватывает как деятельность по найму, так и предпринимательство. Аналогичное по смыслу определение содержится в п. 1 ч. 1 ст. 2 Закона 2023 г., вступившего в силу 1 января 2024 г.: занятость – трудовая деятельность и иная не противоречащая законодательству РФ деятельность граждан, осуществляемая ими в целях производства товаров, выполнения работ или оказания услуг и направленная на получение дохода.

Отметим, что при закреплении основных направлений государственной политики в сфере занятости населения в Законе 2023 г. не вы-

делены категории граждан, которым требуется особая защита и меры социальной поддержки, как это было сделано в Законе 1991 г. Тем самым действующее законодательство о занятости не предусматривает повышенных гарантий беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, женщинам, воспитывающим ребенка-инвалида, одиноким матерям – как лицам, которые могут испытывать дополнительные трудности в поиске работы, что нелогично, учитывая сложившуюся дифференциацию трудового законодательства РФ.

Основанием такой дифференциации служат выделяемые в научной литературе особенности занятости женщин: совмещение профессиональной функции с материнской; особая чувствительность к режимам рабочего времени, выраженная через повышенную потребность в перерывах в трудовой деятельности; двойная загруженность времени – профессиональная и домашняя, что ведет к минимизации времени отдыха за счет сокращения внерабочего времени; ограничение в выборе рабочего места по физическим и физиологическим признакам; повышенная ориентация на занятия, являющиеся продолжением домашнего труда (обслуживание, ремесло, дети, здоровье и т.п.); заниженная цена рабочей силы и ее частичное возмещение через социальные издержки работодателя и общества и др. [15, с. 7].

Вместе с тем нормы о гарантиях для женщин в сфере занятости предусмотрены подзаконными нормативными актами, среди которых Указы Президента РФ от 4 марта 1993 г. № 337 «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин» [16] и от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» [17], распоряжения Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» [18], от 29 декабря 2022 г. № 4356-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы» [19], от 28 апреля 2023 г. № 1104-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2023–2026 годах Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы» [20], приказ Минтруда России от 30 июня 2023 г. № 562 «Об утверждении рекомендаций по формированию региональных планов по реализации в 2023–2026 годах Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы» [21].

Обращаясь к истории отметим, что в правовом регулировании труда, еще в дореволюционной России [22] и особенно после Октябрьской революции [23], всегда учитывались половозрастные особенности и состояние здоровья. Помимо общих норм, вводимых для обосно-

ванной дифференциации женского труда и занятости, были приняты и специальные нормы, регулирующие занятость и трудоустройство, например касающиеся предоставления женщинам преимущественного права на работу на предприятиях и в учреждениях вблизи места их жительства, права перевода на работу рядом с местом жительства, права на профессиональное обучение и переобучение и др. [24]

С учетом дифференциации норм трудового законодательства России нормы о регулировании труда женщин подразделяются на две группы: предписания первой группы распространяются на всех женщин, второй – на женщин, выполняющих функцию материнства. Обе группы норм всегда имели единую направленность: установление дополнительных гарантий охраны труда женщин и создание благоприятных условий для их вовлечения в различные секторы экономики.

Помимо дифференциации норм трудового законодательства в отношении женщин, следует отметить, что В. В. Путин объявил 2024 г. в России Годом семьи [25]. Меры, которые Правительство РФ планирует предусмотреть в стратегическом документе по развитию демографической и семейной политики до 2030 г., касаются в том числе материального благополучия граждан. Поэтому отсутствие в Законе 2023 г. гарантий в рассматриваемой сфере для женщин является нелогичным. В настоящий момент, учитывая прогресс информационных технологий и увеличение числа так называемых онлайн-профессий, даже многодетная мама может быть трудоустроена, в том числе на условиях неполного рабочего времени. Еще в 2017 г. в распоряжении Правительства РФ от 8 марта 2017 г. № 410-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы» было установлено, что одной из задач, стоящих перед государством, является расширение масштабов и сфер применения гибких форм занятости, способствующих совмещению женщинами трудовой деятельности с семейными обязанностями. Это находит подтверждение и в научной литературе: «Работа на цифровых платформах труда также имеет гендерные особенности: женщины присоединяются к платформам для получения дополнительного дохода и гибкого совмещения работы с домашними делами и семейными обязательствами» [26, с. 88].

Трансформации, которые сегодня происходят во всех сферах, изменяют политику государства не только в области трудовой занятости и трудоустройства, но и в сфере образования, включая повышение квалификации и (нередко) переквалификацию. Так, в рамках национального проекта «Демография» разработана программа организации профессионального обучения и дополнительного профессионального

образования для отдельных категорий граждан [27], в том числе для женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, и для женщин, не состоящих в трудовых отношениях и имеющих детей дошкольного возраста в возрасте до семи лет включительно. Цель программы – содействие занятости отдельных категорий граждан путем организации профессионального обучения, дополнительного профессионального образования для приобретения или развития имеющихся знаний, компетенций и навыков, обеспечивающих конкурентоспособность и профессиональную мобильность на рынке труда [28].

Помимо этого, по итогам стратегической сессии по развитию инфраструктуры председатель Правительства РФ Михаил Мишустин сформировал ряд поручений, одно из которых касается подготовки Минтрудом России перечня трудовых ресурсов строительной отрасли до 2030 г., тем самым планируется обеспечить «баланс трудовых ресурсов строительной отрасли» [29]. В настоящий момент занятость женщин в данной отрасли составляет 17,9% от общего числа занятых граждан [30]. Как отмечено в докладе М. Мишустина, для комплексного развития инфраструктуры страны, создания комфортных условий проживания и деятельности граждан, обеспечения связанности территории, долгосрочного и устойчивого развития изменению должна быть подвергнута в том числе подготовка инженерных кадров, что неизбежно затронет все инженерно-технические вузы России [29]. Трансформация образовательной деятельности уже началась в МГТУ им. Н. Э. Баумана, что обусловлено Программой развития университета на 2021–2030 годы в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» [31].

Достаточно высокая занятость женского населения в Российской Федерации (48,54% от общей численности занятых на рынке труда) [32] может свидетельствовать не только о тенденции к установлению гендерного равенства, но и о том, что подавляющее большинство российских женщин стремится к обретению финансовой независимости. Поэтому совершенствование законодательства, регулирующего занятость женщин, реализация программ по их переквалификации, организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования женщин в период отпуска по уходу за ребенком, развитие гибких форм занятости, в том числе дистанционной работы, работы на дому, работы с гибким графиком, несомненно способствуют прогрессу всех форм женского труда, обеспечению свободно избранной занятости, недопущению необоснованной дискриминации женщин на рынке труда и т.д.

Проблемы в обеспечении свободной и продуктивной занятости женщин как в нашей стране, так и в мире свидетельствуют о необходимости выработки целостной государственной политики, основанной на организации общества равных возможностей для женщин через установление гарантий экономического, правового, социального равенства, а это не только создание рабочих мест, но и продуманная социальная защита граждан, обеспечение социальной справедливости, устранение гендерного неравенства, а также иные меры, которые охватывают как спрос, так и предложение рабочей силы [33].

Список литературы:

1. Матузов, Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. – 510 с.
2. О занятости населения в Российской Федерации : закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 17, ст. 1915; 2024. – № 1, ч. 1, ст. 16.
3. О занятости населения в Российской Федерации : федеральный закон от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 51, ст. 9138.
4. Скиндер, Н.В. Современные российские женщины в сфере труда и занятости : автореф. дис. ... канд. социол. наук / Н.В. Скиндер. – Новочеркасск, 2009. – 24 с.
5. Национальная политика в сфере занятости: руководство для представительных организаций работников. – М. : МБТ, 2015. – 216 с.
6. Об утверждении перечня производств, работ и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин : приказ Минтруда России от 18 июля 2019 г. № 512н // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.01.2024).
7. Kim, Y. Informal Employment and Worker's Well-Being in the Russian Federation: 2019 / Y. Kim, M. Matytsin, S. Freije. – URL: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-8989> (дата обращения: 17.01.2024).
8. Минтруд: Разница зарплат женщин и мужчин в РФ почти 28 процентов. – URL: <https://rg.ru/2023/01/23/mintrud-raznica-zarplat-zhenshchin-i-muzhchin-v-rf-pochti-28-procentov.html> (дата обращения: 23.01.2024).
9. Гусов, А.Ю. Правовое регулирование обеспечения трудовой занятости: некоторые вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Ю. Гусов. – М., 2011. – 23 с.
10. Сулейманова, Г.В. Трудоустройство и занятость: правовое регулирование / Г.В. Сулейманова. – М. : ПРИОР, 1999. – 147 с.
11. Иванов, С.А. Прием на работу и увольнение с нее по советскому трудовому праву / С.А. Иванов // Право на труд: советский и британский подходы: по матер. второго сов.-британ. симпози. – М. : ИГП АН СССР, 1989. – 116 с.
12. Завадская, Л.Н. Гендерная экспертиза российского законодательства / Л.Н. Завадская. – М. : БЕК, 2001. – 255 с.

13. Гейхман, В. Л. Конституция РФ и право на труд / В. Л. Гейхман // Трудовое право в России и за рубежом. – 2019. – № 1. – С. 3–5.

14. Двадцать лет Конституции Российской Федерации / [А. Г. Лисицын-Светланов, М. И. Клеандров, Е. А. Лукашева и др.] ; под ред. А. Г. Лисицына-Светланова. – М. : Норма, 2013. – 359 с.

15. Веллем, Л. А. Регулирование занятости женщин в переходной экономике России : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Л. А. Веллем. – М., 2000. – 22 с.

16. О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин : указ Президента РФ от 4 марта 1993 г. № 337 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. – 1993. – № 11, ст. 937.

17. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 42, ст. 5009.

18. Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 35, ст. 4811.

19. Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы : распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2022 г. № 4356-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 1, ч. 3, ст. 477.

20. Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2023–2026 годах Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы : распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1104-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 19, ст. 3480.

21. Об утверждении рекомендаций по формированию региональных планов по реализации в 2023–2026 годах Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы : приказ Минтруда России от 30 июня 2023 г. № 562. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах : закон от 3 июня 1885 г. // ПСЗ РИ. – 1887. – Т. V. – № 3015.

23. Кодекс законов о труде РСФСР от 9 ноября 1922 г. // СУ РСФСР. – 1922. – № 70, ст. 903.

24. О мерах охраны труда и здоровья матерей, кормящих грудью : постановление НКТ РСФСР и Наркомздрава РСФСР от 11 ноября 1920 г. // СУ РСФСР. – 1920. – № 89, ст. 456.

25. О проведении в Российской Федерации Года семьи : указ Президента РФ от 22 ноября 2023 г. № 875 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 48, ст. 8560.

26. Черных, Е. А. Качество трудовой жизни и удовлетворенность работой российских женщин и мужчин: сравнительный анализ / Е. А. Черных // Социально-трудовые исследования. – 2023. – № 3. – С. 87–101.

27. О реализации мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования отдельных

категорий граждан на период до 2024 года : постановление Правительства РФ от 27 мая 2021 г. № 800 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 23, ст. 4049.

28. Обучение граждан в рамках федерального проекта «Содействие занятости» национального проекта «Демография». – URL: <https://trudvsem.ru/information-pages/support-employment/> (дата обращения: 19.01.2024).

29. Михаил Мишустин дал поручения по итогам стратегической сессии по развитию инфраструктуры. – URL: <http://government.ru/news/50202/> (дата обращения: 17.01.2024).

30. Рабочая сила, занятость и безработица в России. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13211> (дата обращения: 19.01.2024).

31. Программа развития университета на 2021–2030 годы в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030». – URL: <https://priority2030.bmstu.ru/assets/documents/program-priority-2022.pdf> (дата обращения: 19.01.2024).

32. International Labor Organization. World Bank population estimates. – URL: https://data.worldbank.org/indicator/sl.tlf.totl.fe.zs?end=2014&name_desc=false&start=1990&view=map (дата обращения: 20.01.2024).

33. International Labor Organization. World Employment and Social Outlook: Trends 2024. – URL: https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/WCMS_908142/lang--ru/index.htm (дата обращения: 20.01.2024).

А. Ю. Соколов,

*доктор юридических наук, профессор,
директор Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук*

A.Yu. Sokolov,

*Doctor of Law, Professor,
Director of the Saratov branch
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
aysokolov@mail.ru*

Е. А. Астахова,

*кандидат юридических наук,
младший научный сотрудник
Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук*

E. A. Astakhova,

*Candidate of Law, Junior Researcher
of the Saratov branch of the Institute
of State and Law of the Russian
Academy of Sciences
orhideya-katerina@mail.ru*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-102-113

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОХРАННОСТИ И ЗАЩИТЫ ОБЪЕКТОВ ВСЕМИРНОГО КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В РОССИИ И ГОСУДАРСТВАХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Аннотация: в статье дается содержание правового механизма формирования и обеспечения сохранности и защиты объектов всемирного культурного наследия на основе анализа законодательства России и стран ближнего зарубежья. Сформулированные выводы могут быть положены в основу совершенствования правовых норм, составляющих институт охраны объектов культурного наследия, а также могут быть использованы для формирования теоретической основы улучшения механизма формирования и обеспечения сохранности и защиты объектов всемирного культурного наследия.

Ключевые слова: правовое регулирование, всемирное наследие, культурное наследие, ЮНЕСКО, государственная политика в сфере культуры, правовой механизм, сохранение культурного наследия.

LEGAL MECHANISM FOR THE FORMATION AND ENSURING THE PRESERVATION AND PROTECTION OF WORLD CULTURAL HERITAGE SITES IN RUSSIA AND THE POST-SOVIET STATES

Abstract: the article provides the content of the legal mechanism for the formation and provision of preservation and protection of world cultural heritage sites based on the analysis of the legislation of Russia and neighboring countries. The formulated conclusions can be used as a basis for improving the legal norms that constitute the institution of protection of cultural heritage sites, and can also be used to form a theoretical basis for improving

the mechanism for the formation and provision of preservation and protection of world cultural heritage sites.

Keywords: *legal regulation, world heritage, cultural heritage, UNESCO, state policy in the sphere of culture, legal mechanism, preservation of cultural heritage.*

Любящий свою родину
человек не может
не испытывать нравственной
ответственности перед
людьми будущих поколений,
чьи духовные запросы будут
все множиться и возрастать
академик Д.С. Лихачев

Культура в Российской Федерации возведена в ранг национальных приоритетов и признана важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России [1].

12 октября 1988 г. Советский Союз, правопреемницей которого является Россия, ратифицировал Конвенцию об охране всемирного культурного и природного наследия (далее также – Конвенция) [2]. Данный шаг способствовал укреплению международных связей в части сохранения культурного наследия, что подтверждает история сотрудничества нашего государства и ЮНЕСКО. Первые объекты были занесены в Список объектов всемирного культурного и природного наследия (далее также – Список) в 1990 г. на Четырнадцатой сессии Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО (Канада (Банфф)). В июле 2024 г. на Сорок шестой сессии Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО (Индия (Нью-Дели)) Список дополнился объектом «Культурный ландшафт Кенозерья». Таким образом, общее количество объектов всемирного культурного наследия (далее также – ОВКН) в России составило 32, и на сегодняшний день наша страна занимает девятое место в этом Списке: она обладает 21 культурным и 11 природными объектами [3]. Наличие данных объектов является важной основой развития туристической отрасли, повышает привлекательность страны как для представителей других стран и культур, так и для соотечественников.

Процесс формирования Списка объектов всемирного культурного и природного наследия достаточно сложный и включает в себя несколько этапов подготовки номинаций [4]. Для наглядности представим таблицу.

**Этапы подготовки номинаций на включение
в Список всемирного наследия**

Этапы	Содержание этапа	Субъект, принимающий решение
Этап 1	Составление Предварительного списка объектов культурного наследия	Государство – участник Конвенции
Этап 2	Подготовка досье номинации, включающая описание особенностей объекта, обоснование его уникальности, информацию о методах защиты объекта и системе управления в соответствии с действующими требованиями Комитета всемирного наследия, а также подробные карты, отображающие границы объекта-номинанта	
Этап 3	Отбор объектов из Предварительного списка для номинации на включение в Список всемирного наследия	
Этап 4	Заполнение специальной формы для включения объектов в Список и направление ее в Центр всемирного наследия ЮНЕСКО вместе с необходимой документацией	
Этап 5	Проверка правильности заполнения формы и направление ее на оценку в ИКОМОС	
Этап 6	Посещение экспертами объектов-номинантов, оценка их сохранности и управления ими	
Этап 7	Проверка объектов-номинантов на соответствие критериям культурного наследия, прописанным в Руководстве по выполнению Конвенции	
Этап 8	Составление оценочного отчета с привлечением широкого круга экспертов для консультаций	
Этап 9	Ознакомление Комитета всемирного наследия с объектами-номинантами и документацией по ним	
Этап 10	Принятие членами Комитета всемирного наследия решения с одной из следующих формулировок: внести, отсрочить, отказать	

Межправительственный комитет по охране всемирного культурного и природного наследия (Центр всемирного наследия ЮНЕСКО)

Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС)

Межправительственный комитет по охране всемирного культурного и природного наследия (Комитет всемирного наследия)

Таким образом, проанализированные этапы подготовки объектов-номинантов на включение в Список всемирного наследия свидетельствуют о трудоемкости данного процесса, необходимости понимания различных условий и тонкостей, но вместе с тем такая регламентированная ступенчатая процедура обеспечивает объективную оценку объекта-номинанта как выдающейся универсальной ценности.

В законодательстве Советского Союза и союзных республик употреблялся устойчивый термин «памятники истории и культуры». После распада СССР государства постсоветского пространства постепенно начинали формировать национальное законодательство об охране культурного наследия. В современных условиях на региональном уровне сложилось понятие «объекты культурного наследия», которое закреплено в модельном законодательстве стран СНГ [5]. Этот же термин используется в законодательстве РФ [6]. В то же время, например, в Республике Беларусь применяется понятие «историко-культурные ценности» [7], а в законодательстве Туркменистана – «объекты национального историко-культурного наследия» [8]. Такое разночтение способно вызвать сложности с реализацией правовых норм на практике. Тем не менее стоит учитывать тот факт, что с течением времени исходные для вышеупомянутых термины «культура» и «история» крепко переплелись и находятся в тесной взаимосвязи. Видный ученый в области охраны историко-культурного наследия И. Э. Мартыненко связывает такое смешение понятий с когерентностью природы исторических и культурологических исследований, породивших соединение терминов [9, с. 67].

Декларация принципов международного культурного сотрудничества [10] провозглашает обеспечение каждому человеку доступа к знаниям и возможности наслаждаться искусством, что в равной степени может быть отнесено и к объектам всемирного культурного наследия. Статья 44 Конституции РФ закрепляет право каждого на доступ к культурным ценностям и конституционную обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры [11]. Соответственно, для обеспечения свободного доступа к ОВКН необходимо их поддержание в надлежащем состоянии, поэтому проблемы сохранения данных объектов выходят на первый план.

С каждым годом число угроз объектам культурного наследия неизменно растет, что связано не столько с естественными процессами их износа и старения, сколько с факторами экологического, природного и антропогенного характера, которые ускоряют разрушение

объектов. Данные процессы часто сложно, а порой и невозможно контролировать.

Все это требует повышенного внимания и особой заботы со стороны органов государственной власти, поэтому на современном этапе во главу угла ставится комплексное эффективное использование правовых механизмов государственной охраны и сохранения объектов культурного наследия, особенно в свете политической обстановки, сложившейся в мире. Еще академик Д. С. Лихачев отмечал, что культура требует от хранителей поддержки и защиты в настоящем моменте, чтобы не было необратимых проблем в близком и отдаленном будущем [12, с. 3]. Так, Президент России в Стратегии национальной безопасности РФ провозгласил укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России [13]. На реализацию Стратегии направлен Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [14], согласно положениям которого культура России является одним из ключевых факторов по защите традиционных российских духовно-нравственных ценностей и инструментом по борьбе с распространением деструктивной идеологии [Там же].

Правовое регулирование в области сохранения объектов культурного наследия России основывается на положениях Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, федеральных законов и законов субъектов РФ в области государственной охраны объектов культурного наследия, земельного и налогового законодательства РФ, законодательства РФ и субъектов РФ о градостроительной деятельности и об охране окружающей среды, ряда международных актов (Конвенция об охране всемирного и культурного наследия, Европейская конвенция об охране археологического наследия, Конвенция об охране архитектурного наследия Европы и др.) и иных нормативных правовых документах, регламентирующих деятельность по сохранению исторического и культурного наследия. Такую усложненную систему правового регулирования объектов культурного наследия предопределила их особенность – наличие двух составляющих: материальной и нематериальной.

Ядром системы правового регулирования сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия стал Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее также – Закон об ОКН) [6], принятый в рамках исполнения требований Конвенции об охране всемирного и куль-

турного наследия, в последнем документе (ст. 4) предусмотрено, что государства-участники признают возложенную обязанность по сохранению и передаче следующим поколениям культурного и природного наследия [2]. Таким образом, ключевая роль в осуществлении охраны ОВКН отведена отдельным государствам и их национальному праву.

Принятие Закона об ОКН сыграло весомую роль в сфере охраны объектов культурного наследия. Закон об ОКН направлен на реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. В нем четко определено понятие «объекты культурного наследия» (ст. 3 Закона об ОКН), обозначена их ценность, уделено особое внимание единому государственному реестру объектов культурного наследия. На любого законного владельца такого объекта возлагаются обязанности по его сохранению, выдается специальный паспорт объекта (ст. 21, 40, 44, 45, 48 Закона об ОКН).

Объекты культурного наследия в соответствии с Законом об ОКН подразделены на виды: памятники, ансамбли, достопримечательные места, а также в зависимости от значимости на объекты культурного наследия федерального, регионального и местного значения. При этом закон отдельно не оговаривает «объекты всемирного культурного наследия», а лишь регламентирует основания, необходимые для включения объекта культурного наследия в Список всемирного культурного и природного наследия, и порядок предоставления необходимой документации. Кроме того, зафиксировано, что включенные в такой Список объекты признаются особо ценными в приоритетном порядке, что говорит о придании им более высокого охранного статуса.

Определение особо ценных объектов культурного наследия институционализировано в Указе Президента РФ от 30 ноября 1992 г. № 1487 «Об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации» (с изм. и доп.) [15]. Так, согласно п. 1 данного документа к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации относятся расположенные на ее территории историко-культурные и природные комплексы, архитектурные ансамбли и сооружения, предприятия, организации и учреждения культуры, а также другие объекты, представляющие собой материальные, интеллектуальные и художественные ценности эталонного или уникального характера с точки зрения истории, археологии, культуры, архитектуры, науки и искусства. Однако в данном определении тоже не содержится прямого упоминания об ОВКН.

Интересно обратить внимание на регулирование этого аспекта в Республике Беларусь, где вопросы сохранения культурного наследия регулируются Кодексом о культуре РБ, согласно которому для материальных историко-культурных ценностей в зависимости от их значимости и в соответствии с их отличительными духовными, художественными и (или) документальными особенностями установлены определенные категории. Так, в ст. 96 данного нормативного акта закреплены следующие категории: категория «0» – всемирная, «1» – международная, «2» – национальная, «3» – региональная (для отдельного региона Республики Беларусь). Отражены в Кодексе о культуре РБ и объекты «без категории», к которым относятся историко-культурные ценности, не имеющие самостоятельного статуса, но при этом входящие в состав комплексной историко-культурной ценности категорий «0», «1», «2» и «3» [7; 16].

Представляется целесообразным, опираясь на опыт Республики Беларусь, дополнить ст. 4 Федерального закона об ОКН «Категории историко-культурного значения объектов культурного наследия» категорией «объекты культурного наследия всемирного значения», определив их как объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, а также объекты археологического наследия, имеющие мировое значение и включенные в установленном порядке в Список всемирного культурного и природного наследия. Такое дополнение будет способствовать устранению двоякого толкования действия закона относительно его распространения на ОВКН.

Нормы Закона об ОКН направлены на регулирование групп следующих отношений, связанных с объектами культурного наследия: гражданские, земельные, градостроительные.

Важнейшей составляющей частью Закона об ОКН является ст. 33, посвященная государственной охране объектов культурного наследия, в которой определены задачи государственных органов в сфере охраны памятников, а именно контроль за соблюдением законодательства, за использованием и сохранением ОКН, включая разработку проектов на проведение строительных или хозяйственных работ, на основании данных постоянного контроля за состоянием объектов культурного наследия, установление ответственности за повреждение или уничтожение таких объектов.

Реализация государственной политики по сохранению объектов исторического и культурного наследия имеет многоуровневую систему управления. В России эта система включает в себя Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, региональные ор-

ганы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Правительство РФ разрабатывает федеральные программы сохранения культурного наследия, осуществляет их финансирование. Функции по реализации политики в этой сфере на федеральном уровне исполняет Министерство культуры РФ, на региональном уровне – органы исполнительной власти субъекта РФ и их структурные подразделения.

В Республике Молдова вопросы контроля и управления в сфере охраны культурного наследия возложены на Министерство культуры, также образованы Национальный центр по сохранению и популяризации нематериального культурного наследия, возводимого в общественных местах, Национальный совет по памятникам, Национальное агентство археологии, Национальная комиссия по защите нематериального культурного наследия. В Республике Азербайджан специальными органами, отвечающими за охрану культурного наследия, являются Министерство культуры, Управление государственного историко-культурного заповедника «Ичеришехер».

На органы публичной власти возлагается обязанность по осуществлению контрольно-надзорной деятельности, включающей процедуры мониторинга состояния объектов, экспертизы проектной документации на предмет соответствия требованиям законодательства об охране культурного наследия, выдачи разрешений на производство работ, как того требует охрана архитектурных объектов культурного наследия, а также предотвращения обветшания или уничтожения находящейся под охраной недвижимости.

Контроль за соблюдением законодательства РФ в сфере культурного наследия осуществляет Департамент государственной охраны культурного наследия, в задачи которого входит лицензирование деятельности по сохранению объектов культуры, выдача разрешений на работы по сохранению культурных ценностей, формирование и ведение единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

За капитальное строительство, реконструкцию и реставрацию объектов культуры отвечает Департамент управления делами и инвестиций.

Важная роль в сохранении ОКН отводится Совету по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, который формируется из представителей Министерства культуры РФ, ученых и специалистов в области сохранения ОКН, в том числе в области археологии, архитектуры, градостроительства, реставрации и музейного дела. К числу задач данного органа относятся: подготовка заключе-

ний по проектам законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, методических рекомендаций по вопросам, касающимся сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия; подготовка заключений по проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, проектам зон охраны объекта культурного наследия федерального значения и материалам, связанным с историческими поселениями федерального значения; анализ правоприменительной практики в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, изучение зарубежного опыта в этой области; подготовка предложений по совершенствованию научно-методического обеспечения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, в том числе особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия, объектов культурного наследия федерального значения, в своей основе возведенных до 1800 г., объектов культурного наследия, отнесенных к памятникам деревянного зодчества [17].

Залогом сохранности объектов всемирного наследия может быть устойчивое взаимодействие международного и национального права, комплексная работа по сохранению, использованию и популяризации ОВКН, что напрямую зависит от гармоничных отношений между международными, общественными, политическими, экономическими и градостроительными структурами. Для эффективного сохранения объектов культурного наследия также необходим контроль на всех уровнях власти.

В данном контексте играет большую роль в том числе образовательный процесс, связанный с изучением правового поля. Стимулированием к изучению законодательства об охране культурного наследия может стать введение в юридических вузах страны спецкурса «Правовая охрана объектов культурного наследия России: международный и национальный аспекты». В этом плане весьма полезен опыт Республики Беларусь, а именно Гродненского государственного университета им. Янки Купалы, где с 2017 г. успешно преподается подобный курс и изучаются проблемы международно-правовой защиты культурных ценностей.

Невозможно обойти стороной и вопрос популяризации объектов культурного наследия, поскольку изучение во всех взаимосвязях влияния ОВКН на человека, их нравственного значения способно усилить воспитательную составляющую среди молодого поколения, что так

необходимо для нравственной самодисциплины, формирования чувства привязанности к родным местам, любви к Родине. Здесь стоит согласиться с мнением Д.С. Лихачева: «Если человек равнодушен к памятникам истории своей страны, – он, как правило, равнодушен и к своей стране» [18, с. 22]. Недаром Президент России провозгласил культуру одним из ключевых факторов в борьбе с распространением деструктивной идеологии. На необходимость сочетания образования с воспитанием в качестве способа достижения образовательного суверенитета страны обратил внимание академик В. И. Жуков, отмечая, что человек в системе образования являет собой образ и подобие Создателя, а образование выступает базовой основой воспроизводства традиционных ценностей [19, с. 72; 75].

Таким образом, совершенствование правового механизма формирования объектов всемирного культурного наследия, обеспечения их сохранности и защиты является важной составной частью государственной культурной политики. Необходима реализация законодательных мер, направленных на улучшение данного механизма, что может способствовать интенсификации деятельности органов исполнительной власти по выявлению наиболее ценных памятников, последующему их внесению в Список всемирного культурного и природного наследия и обеспечению их сохранности. Важно при этом учитывать зарубежный опыт, показывающий варианты законодательной регламентации соответствующих отношений, которые могут быть учтены российским законодателем, в частности опыт Республики Беларусь в области категоризации историко-культурных ценностей, связанный с выделением объектов всемирного наследия в отдельную категорию.

Список литературы:

1. Основы государственной культурной политики : утв. Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 (в ред. от 25 января 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 52, ч. 1, ст. 7753; 2023. – № 5, ст. 777.
2. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия : заключена в Париже 16 ноября 1972 г.; ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-XI // Сборник международных договоров СССР. – Вып. XLIV. – М., 1990. – С. 496–506.
3. Список объектов всемирного наследия // Сайт ЮНЕСКО. – URL: <https://whc.unesco.org/ru/list/> (дата обращения: 03.09.2024).
4. Preparing World Heritage Nominations // UNESCO. – URL: <http://whc.unesco.org/en/preparing-world-heritage-nominations> (дата обращения: 03.09.2024).

5. О модельном законе «Об охране нематериального культурного наследия» : постановление № 39-17 Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ : принято в г. Санкт-Петербурге 29 ноября 2013 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. – 2014. – № 60, ч. 2.

6. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 26, ст. 2519; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5023.

7. Кодекс Республики Беларусь о культуре от 20 июля 2016 г. № 413-3 (с изм. и доп. от 21 июля 2022 г.) // Сайт «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35508167 (дата обращения: 05.09.2024).

8. Об охране объектов национального историко-культурного наследия : закон Туркменистана от 19 октября 2012 г. № 341-IV (с изм. и доп. от 25 ноября 2023 г.) // Сайт «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31337751 (дата обращения: 05.09.2024).

9. Мартыненко, И. Э. Применение мер правовой защиты объектов национального историко-культурного наследия: опыт государств – участников СНГ / И. Э. Мартыненко // Наследие и современность. – 2018. – № 1 (21). – С. 66–83.

10. Декларация принципов международного культурного сотрудничества : принята в г. Париже 4 ноября 1966 г. на 14-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М. : Логос, 1993. – С. 404–406.

11. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

12. Лихачев, Д. С. Экология культуры / Д. С. Лихачев. Избранные работы : в 3 т. – Л. : Худож. лит., 1987. – Т. 3. – 519 с.

13. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 2, ст. 5351.

14. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 46, ст. 7977.

15. Об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации : указ Президента РФ от 30 ноября 1992 г. № 1487 (в ред. от 9 сентября 2019 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 23, ст. 1961; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 37, ст. 5153.

16. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – URL: <https://pravo.by/novosti/analitika/2024/april/77482/> (дата обращения: 03.09.2024).

17. Об утверждении положения о федеральном научно-методическом совете по сохранению и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации : приказ Минкультуры России от 26 октября 2023 г. № 2966. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 03.09.2024).

18. Лихачев, Д. С. Экология культуры / Д. С. Лихачев // Знание – сила. – 1982. – № 6. – С. 22–24.

19. Жуков, В. И. Российский образовательный суверенитет: преодоление девиаций и формирование новой государственной политики (историко-правовой анализ) / В. И. Жуков // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2023. – Т. 18, № 4. – С. 54–77.

Г. Г. Шинкарецкая,
доктор юридических наук,
главный научный сотрудник
сектора международного права
Института государства и права
Российской академии наук

G. G. Shinkaretskaya,
Doctor of Law, Chief Researcher
of the International Law Sector
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
gshink@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-114-122

УДАЛЕНИЕ КОСМИЧЕСКОГО МУСОРА – НАСТОЯТЕЛЬНАЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМА

Аннотация: образование космического мусора, т. е. оставление в космосе отработавших спутников и их частей, – следствие особенности космической деятельности, все виды которой опираются на использование искусственных спутников Земли. В настоящее время плотность мусора достигла таких цифр, что представляет опасность для космических полетов. Однако нормативная база относительно удаления космического мусора пока чрезвычайно скудна и регулирует фактически только общие положения о поведении участников космической деятельности. Остаются неурегулированными такие важные вопросы, как стандарты удаления мусора, юрисдикция государства в отношении запускаемых объектов, ответственность за возможный ущерб от столкновения. Комитету ООН по космосу удастся формулировать только рекомендации, на основе которых создается национальное законодательство государств. В процессе его применения в регулировании космической деятельности, которую ведут физические и юридические лица, происходит унификация соответствующих норм.

Ключевые слова: космический мусор, космические полеты, космическая деятельность, искусственные спутники Земли, Комитет ООН по космосу, Договор по космосу, ответственность в космическом праве, юрисдикция запускающего государства.

SPACE DEBRIS REMOVAL IS A URGENT INTERNATIONAL LEGAL PROBLEM

Abstract: the formation of space debris, i.e. the abandonment of spent satellites and their parts in space is a consequence of the peculiarities of space activities, all types of which rely on the use of artificial Earth satellites. Currently, the density of debris has reached such figures that it poses a danger to space flights. However, the regulatory framework regarding the removal of space debris is still extremely scarce and actually regulates only general provisions on the behavior of participants in space activities. Important issues such as garbage disposal standards, State jurisdiction over launched objects, and liability for possible collision damage remain unresolved. The UN Committee on Outer Space manages to formulate only recommendations on the basis of which the national legislation of States is created. In the process of its application in the regulation of individuals and legal entities conducting space activities, the relevant norms are unified.

Keywords: space debris, space flights, space activities, artificial Earth satellites, UN Committee on Outer Space, Outer Space Treaty, responsibility in space law, jurisdiction of the launching state.

Количество космического мусора, т.е. отработавших спутников, отколовшихся от космических объектов частиц обшивки, отделившихся частей тех же объектов, которые продолжают летать по орбитам, растет по экспоненте [1]. К образованию космического мусора приводит любой запуск космического объекта. С момента запуска первого искусственного объекта в космос в 1957 г. состоялось более 5 600 запусков [2]. В настоящее время только 6% всех внесенных в каталог орбитальных объектов являются функциональными, т.е. работающими [3]. Количество нефункциональных объектов (размером более 10 см), которые можно отслеживать и которые содержатся в каталоге Сети космического наблюдения, достигает более 21 000. Всего же некоторые наблюдатели насчитывают до 150 млн объектов размером более 1 мм и 600 000 объектов размером до 1 см [4]. Вследствие высокой скорости перемещения (до 8 км/с = 28 800 км/ч) столкновения даже с мельчайшими объектами опасны. В ближайшем будущем еще одним неблагоприятным фактором могут стать так называемые мега-группировки, которые будут состоять из сотен небольших спутников с коротким сроком эксплуатации и ограниченными возможностями маневрирования [5]. Нельзя также не учитывать «эффект Касселя»: попадание одного осколка в объект на орбите вызовет его разрушение и появление массы новых осколков.

Проблема охраны окружающей среды космического пространства имеет две особенности, чем значительно отличается от проблем охраны природы на Земле: природу Земли можно очистить и восстановить до прежнего состояния; повреждения космического пространства и небесных тел невосстановимы. Запуск любого корабля вносит в космос тысячи тонн химического загрязнения; космический мусор на высоте 800 км может оставаться на орбите в течение следующих нескольких столетий [6], а космический мусор на орбите выше 1 500 км практически навсегда останется в космическом пространстве, поскольку на этой высоте уже недостаточно сопротивления земной атмосферы [7].

Договорная база космической деятельности

Правовую базу космической деятельности составляют пять международных договоров, из них самым важным признается Договор по космосу [8], который иногда называют «Конституцией» космического права, поскольку он содержит основные принципы космической деятельности, обеспечивает основу для следующих четырех договоров [9]. Отдельные виды космической деятельности регулируются резолюциями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, которые имеют рекомендательный характер и приобретают

обязательную силу после включения их положений в национальное космическое законодательство более чем 20 стран [10].

Центральным положением всего международного космического права является присвоение космическому пространству и космическим исследованиям статуса общего достояния всего человечества. Это значит, что исследование и использование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, осуществляются на благо и в интересах всех стран (ст. I Договора по космосу). Эта деятельность может осуществляться свободно, но каждое государство должно принимать во внимание интересы других, и все вместе государства содействуют и поощряют международное сотрудничество в таких исследованиях.

В целях учета интересов всех государств установлены ограничения космической деятельности: запрет национального присвоения космического пространства (ст. II), соблюдение норм международного права и Устава ООН (ст. III), полная демилитаризация небесных тел и частичная – космического пространства (ст. IV), ответственность за космическую деятельность (ст. VII).

Современное состояние охраны окружающей среды космического пространства

Общее основание для регулирования природоохранной деятельности в космосе [11] изложено в ст. IX Договора по космосу, которое имеет смысл привести целиком: «Государства – участники Договора осуществляют изучение и исследование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, таким образом, чтобы избежать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества, и с этой целью, в случае необходимости, принимают соответствующие меры». Термины, используемые в данной статье, трудно назвать юридически точными, но сущность ясна: космическая деятельность должна быть защищена от всех форм неоправданного вмешательства.

Фактически договоры по космическому праву не содержат прямого запрещения оставлять в космосе космический мусор и не налагают на государства и субъектов космической деятельности обязательства по удалению космических объектов с орбиты [12]. Природоохранные меры до сих пор включались в национальное законодательство некоторых государств в добровольном порядке. Конечно, можно утверждать, что общее обязательство по защите окружающей среды космического пространства вытекает из общей заинтересованности сообщества государств в доступе к космическому пространству и его использовании.

Для оценки современного состояния природы космоса обратимся к документам Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях, который является основным органом ООН в области разработки норм космического права. Комитет занимается проблемой космического мусора начиная с 1990-х гг. [13], но серьезно продвинуться ему не удается. Только в 2017 г., после создания специальной Рабочей группы по вопросам устойчивости космической деятельности в полном составе всех членов Комитета, удалось принять Руководящие указания для достижения долговременной устойчивости космической деятельности в статусе рабочего документа, представленного руководителем соответствующей Рабочей группы [14]. Принципиальное положение Указаний заключается в том, что устойчивость космического пространства и космической деятельности определяется стабильностью и безопасностью окружающей среды, которая должна быть «открыта для исследования, использования и международного сотрудничества нынешним и будущими поколениями» [15]. В рамках этой группы были также разработаны концепции удаления мусора с целью «поддержания космической деятельности на неопределенный срок в будущем» [Там же].

Анализ указанных документов ясно показывает, что существует конфликт интересов между операторами космических аппаратов и ценностью сохранения космической среды в соответствии с договорами по космическому праву. Разработчики космических миссий всегда стремятся реально оценить вероятность столкновения с космическим мусором и определить допустимый порог риска, имея в виду вариант перехода на другие, более высокие орбиты.

Потенциальные меры борьбы с загрязнением космоса

Единичные меры по удалению мусора с космических орбит не приведут к скорому изменению негативных тенденций, поэтому в долгосрочной перспективе необходимо сочетание удаления мусора с предупреждением его образования [16]. Эффективность различных методов утилизации в значительной степени зависит от типа, массы и положения спутника на орбите. Такие меры для удаления объектов с орбит включают привязывание, буксировку с помощью электростатического тягача, ионное и лазерное излучение, захват сетью, гарпунирование, сход с орбиты с помощью паруса для увеличения лобового сопротивления. Все эти меры называют активными способами удаления мусора. Существуют также способы пассивного удаления мусора. Они включают в себя предстартовую установку таких систем, как устройства для увеличения лобового сопротивления, электродинамические привязи для схода с орбиты и тяговые двигательные

установки, позволяющие выводить на орбиту. Общественной организацией «Обслуживание геостационарных спутников» [17] предложена Программа разборки космических объектов на орбите. Основное внимание в предлагаемых мерах по восстановлению сосредоточено на удалении крупных объектов.

В существующей правовой базе отмечается несколько пробелов, препятствующих эффективной борьбе с загрязнением космического пространства [18]. Прежде всего, как указывалось ранее, никаких специальных мер не предусмотрено. Нет даже определения понятия космического мусора, не регулируются вопросы предотвращения его образования и ликвидации последствий. Таким образом, создание и удаление космического мусора не признаются незаконным деянием.

Можно отметить и еще более важные пробелы:

1. Неясно, как следует определять существенный и реальный риск для решения вопроса о приоритетности удаления разных категорий мусора.

2. Нет стандартов определения того или иного объекта в качестве мусора, применимы ли для этого понятия функциональности или управляемости.

3. Серьезным препятствием может стать вопрос о юрисдикции государств в отношении космических объектов. Хотя на космическое пространство и небесные тела не распространяются понятия суверенитета, в соответствии со ст. VIII Договора по космосу государства сохраняют юрисдикцию и контроль над космическими объектами, входящими в их реестр. Поэтому космические объекты, внесенные в реестр государства, подчиняются только власти этого государства. Значит, целые объекты или их части могут удаляться или разрушаться только самим государством регистрации либо с его разрешения. Но можно ли ставить вопрос о разрешении в отношении, например, частичек обшивки?

Возможна также ситуация, когда регистрация объекта неизвестна. Применима ли к таким случаям концепция необходимости? Как известно, Международный Суд в деле о проекте Габчиково-Надьмарош отметил, что самопомощь в состоянии необходимости может быть основанием для исключения противоправности только при строго определенных исключительных условиях [19]. В качестве такого условия, по нашему мнению, может выступать, в контексте глобальных общих интересов в области защиты и устойчивого использования космического пространства, непосредственная угроза космической среде с целью сохранения ее пригодности для использования – нет полной ясности в отношении вопросов ответственности за косми-

ческую деятельность. В соответствии со ст. VII Договора по космосу только государства могут нести ответственность за ущерб, причиненный космическими объектами. При этом согласно ст. II Конвенции об ответственности, за ущерб, причиненный в воздушном пространстве или на поверхности Земли, государства должны выплачивать компенсацию на основе «абсолютной ответственности». Следовательно, нет необходимости доказывания вины. Значит, если компания производит удаление мусора с орбиты и космическому объекту третьей стороны причинен ущерб, ответственность возлагается на запускающее государство, а не на сторону, проводящую операцию, тогда как в Конвенции об ответственности «запускающее государство» определяется как государство, которое запускает или обеспечивает запуск космического объекта, или государство, с территории или установки которого запускается объект. В договорах по космическому праву не предусмотрено никакого изменения или передачи права собственности на космические объекты. Таким образом, как только государство запустило космический объект, даже если впоследствии он был продан другому субъекту, первоначальное запускающее государство остается ответственным за весь потенциальный ущерб, причиненный этим космическим объектом.

4. Еще одна актуальная проблема запускающих государств и организаций – это безопасность, особенно для военных спутников. Сомнительно, чтобы государственные органы давали согласие третьим сторонам на удаление их объектов.

Роль рекомендательных документов в охране космической среды

В отсутствие договорных норм Комитет ООН по космосу нередко выступает инициатором принятия важных рекомендательных документов. В контексте рассматриваемой темы необходимо отметить прежде всего Указания Комитета по мирному использованию космического пространства в отношении удаления космического мусора [20], в которых дается определение мусора: «...все искусственные объекты, включая их фрагменты и элементы, находящиеся на околоземной орбите или возвращающиеся в атмосферу, которые являются нефункциональными». Рабочая группа Европейского космического агентства по космическому мусору предложила следующие определения космического мусора: (а) функциональные спутники (активные спутники, находящиеся под контролем) и (б) космический мусор, который включает в себя деактивированные спутники, верхние ступени ракет и/или их части, хлопья краски и т.д.

В целом, поскольку эти документы не являются юридически обязательными, они не создают нормы международного права, нарушение

или несоблюдение которых повлекло бы за собой международную ответственность государств за образование космического мусора или за несоблюдение мер по его сокращению. Соблюдение таких мер носит исключительно добровольный характер. Тем не менее они могут служить моделью для разработки национальных законов о космической деятельности, которые налагают конкретные обязательства.

Хотя опыт борьбы с космическим мусором пока невелик и не принес значительных успехов, он показывает, что для успешного обеспечения космической деятельности необходимо соединение усилий технических специалистов и юристов. Нормативная база охраны окружающей среды космоса сильно отстает от технологического развития, но мы видим многочисленные предложения внедрить в эту сферу рекомендательные нормы. Эти нормы и содержащие их рекомендательные документы можно рассматривать как выражение готовности международного сообщества сформулировать, пусть даже только на добровольной основе, определенные технические стандарты космической деятельности, с тем чтобы предотвратить образование космического мусора. Таким образом, они могут послужить основой для разработки правовой базы по устранению космического мусора.

Надеяться на принятие договора о борьбе с космическим мусором нереально, однако разработка рекомендательного документа в виде, например, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН является вполне достижимой целью. Такая первая резолюция может иметь узкое содержание – включать определение мусора, чтобы отделить рабочие объекты от отработавших спутников и их деталей. Можно было бы установить правовой статус частиц мусора как объекта любой юрисдикции и подтвердить государственную принадлежность действующих объектов.

Список литературы:

1. Ключников, В. Ю. Как очистить околоземное пространство от мусора? / В. Ю. Ключников // Воздушно-космическая сфера. – 2019. – № 1 (98). – С. 96–107.
2. Space Launch Report: Orbital Launch Summary by Year. – URL: <https://www.spacelaunchreport.com/logyear.html> (дата обращения: 25.05.2024).
3. Union of Concerned Scientists Satellite Database. – URL: <https://www.ucsusa.org/nuclearweapons/space-weapons/satellite-database#.WhyVnVNrW2x> (дата обращения: 25.05.2024).
4. European Space Agency. Space Situational Awareness. – URL: https://www.esa.int/Our_Activities/Operations/Space_Situational_Awareness/Space_Surveillance_and_Tracking_-_SST_Segment (дата обращения: 25.05.2024).
5. Inter-Agency Space Debris Coordination Committee. Statement on Large Constellations of Satellites in Low Earth Orbit, (February 2016). – URL: <https://>

www.iadc-online.org/Documents/IADC-15-03%20Megaconstellation%20Statement.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

6. Wiedemann, C. The Necessity of Removing a Sun-synchronous Satellite. Paper DLRK 2014-340017 / C. Wiedemann, V. Braun // Proceedings of the Deutscher Luft- und Raumfahrtkongress, Augsburg, Germany, 16–18 September 2014.

7. Leonov, V.A. Study of Space Debris Burning in Earth's Atmosphere via Television Meteor Monitoring / V.A. Leonov, A.V. Bargov // *Astrophys. Bull.* 2011, 66, 87–89.

8. Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года // Сайт ООН. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/outer_space_governing.shtm (дата обращения: 25.05.2024).

9. Шухова, А.К. Космос как объект международного права / А.К. Шухова, М.В. Пугацкий // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2019. – Т. 3. – С. 627–630.

10. Hobe, S. Outer Space as the Province of All Mankind – An Assessment of 40 years of Development / S. Hobe // Proceedings of the 50th Colloquium on the Law of Outer Space, Hyderabad, India, 24–29 September 2007. – 442 p.

11. Манжула, Е.А. Загрязнение космического пространства как международная проблема / Е.А. Манжула // Научно-технические ведомости СПбГПУ. – Серия : Гуманитарные и общественные науки. – 2013. – № 3 (179). – С. 174–178.

12. Садонин, Н.Е. Космический мусор и его влияние на работоспособность космических аппаратов / Н.Е. Садонин, Н.В. Сушкевич // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2014. – С. 376–378.

13. Назаренко, Ю.В. Проблема загрязнения космического пространства / Ю.В. Назаренко // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2015. – Т. 2. – С. 470–473.

14. UNCOPUOS. Guidelines for the Long-Term Sustainability of Outer Space Activities, Working Paper by the Chair of the Working Group on the Long-Term Sustainability of Outer Space Activities; U.N. Doc. A/AC.105/2017/CRP.26; 14 June 2017. – URL: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2017/aac_1052017crp/aac_1052017crp_26_0_html/AC105_2017CRP26E.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

15. UNCOPUOS. Working Group on the Long-Term Sustainability of Outer Space Activities: Preambular Text and Nine Guidelines, Conference Room Paper by the Chair of the Working Group on the Long-Term Sustainability of Outer Space Activities; U.N. Doc. A/AC.105/C.1/2018/CRP.18; 7 February 2018. – URL: http://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2018/aac_105c_12018crp/aac_105c_12018crp_18_0_html/AC105_C1_2018_CRP18E.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

16. UNCOPUOS. Active Debris Removal – An Essential Mechanism for Ensuring the Safety and Sustainability of Outer Space. A Report of the International Interdisciplinary Congress on Space Debris Remediation and On-Orbit Satellite Servicing; UN Doc. A/AC.105/C.1/2012/CRP.16; 27 January 2012. – URL:

https://www.unoosa.org/pdf/limited/c1/AC105_C1_2012_CRP16E.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

17. DARPA. Robotic Servicing of Geosynchronous Satellites (RSGS). – URL: <https://www.darpa.mil/program/robotic-servicing-of-geosynchronous-satellites> (дата обращения: 25.05.2024).

18. Павлова, Е. А. Миссии и вызовы безопасности и долгосрочной устойчивости космической деятельности / Е. А. Павлова, В.А. Воропаев // Инженерный журнал: наука и инновации. – 2021. – Вып. 9. – URL: <https://dx.doi.org/10.18698/2308-6033-2021-9-2114> (дата обращения: 25.05.2024).

19. Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997. P. 7.

20. Space Debris Mitigation Guidelines of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space; UNGA Res. 62/217 of 22 December 2007.

А. К. Дубень,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
Института государства и права
Российской академии наук

A. K. Duben,
Candidate of Law,
Senior Researcher
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
k.duben@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-123-128

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация: автором рассмотрены отдельные вопросы правового обеспечения информационной безопасности государства. Актуальность данной темы обусловлена тем, что на сегодняшний день происходит трансформация общественных отношений, возникают атаки в информационной среде и иные противоправные действия, при этом имеется необходимость законодательного регулирования с учетом существующих вызовов и рисков. Отдельное внимание уделяется современным вызовам и угрозам, также рассмотрены актуальные меры по их противодействию, представлены проблемы и пути их решения.

Ключевые слова: административное право, информационное право, теория права, информационная безопасность, государственные органы, местное самоуправление, угрозы и риски, правовое регулирование, национальное законодательство.

LEGAL ASPECTS OF INFORMATION SECURITY OF THE STATE: THEORETICAL PROBLEMS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Abstract: the author considers certain issues of legal provision of information security of the state. The relevance of this topic is due to the fact that today there is a transformation of public relations, attacks in the information environment and other illegal actions occur, while there is a need for legislative regulation taking into account existing challenges and risks. Special attention is devoted to modern challenges and threats, as well as current measures to counteract them, problems and ways to solve them are presented.

Keywords: administrative law, information law, theory of law, information security, government agencies, local government, threats and risks, legal regulation, national legislation.

На сегодняшний день цифровые технологии имеют свойства сквозного и прорывного характера, которые создают, во-первых, новые возможности, во-вторых, формируют современные негативные вызовы и угрозы в процессе их внедрения и дальнейшего использо-

вания. Важно отметить, что процессы цифровой трансформации создают угрозы и риски в общественной жизни.

Угрозы информационной безопасности согласно действующей Доктрине информационной безопасности Российской Федерации можно разделить на следующие виды: отрицательное влияние на информационные ресурсы, а также инфраструктуру в целом; применение нестандартных способов и средств по распространению недостоверной информации среди неопределенного круга лиц в целях дезинформации; противоправные общественно опасные действия в информационном пространстве, включая кибератаки, мошенничество, вымогательство и иные виды преступлений и др. [1]. В свою очередь, можно отметить тенденцию, что государственные органы на постоянной основе осуществляют контроль по недопущению вызовов и угроз в данной сфере, тем самым динамично адаптируются к новым условиям работы. Следовательно, указанные выше факты подтверждают актуальность данной темы, считаем, что и далее необходимо развивать систему публичных-правовых средств в целях обеспечения информационной безопасности.

Вопросы правового обеспечения информационной безопасности определены рядом документов стратегического планирования, таких как Стратегия национальной безопасности [2], Стратегия комплексной безопасности детей в Российской Федерации [3], Основы государственной политики в области международной информационной безопасности [4], Концепции формирования и развития культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации, информационной безопасности детей [5], утвержденных указами Президента РФ и актами Правительства РФ, принятыми в последнее время.

Важно отметить, что в рамках обновленной Стратегии национальной безопасности Российской Федерации информационная безопасность рассматривается в качестве стратегического национального приоритета, таким образом, в условиях развития цифрового пространства информационная безопасность является приоритетным направлением обеспечения национальной безопасности государства. В рамках положений Стратегии национальной безопасности государства развитие информационного общества выступает национальным приоритетом и общенациональной задачей для государства, которые необходимы в целях координации и объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества [6, с. 21]. Таким образом, актуальность и значимость данной темы требует новых научно обоснованных подходов и правового осмысления проблемы обеспечения информационной безопасности в деятельности государственных органов.

В современных геополитических условиях внутренняя и внешняя политика государства в сфере обеспечения безопасности в информационной сфере изменилась. При этом для обеспечения безопасности в данной сфере государство создало Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры РФ в целях обеспечения технологического суверенитета государства, деятельность которой направлена на формирование мер по обеспечению безопасности критически важной инфраструктуры и координации деятельности органов государственной власти [7]. Исследуя деятельность указанной Комиссии, важно обратить внимание на то, что по результатам работы формируются новые способы и средства по противодействию угроз и рисков, тем самым нынешняя динамика показателей кибератак демонстрирует важность работы данного государственного органа. В частности, за первую половину 2024 г. количество кибератак на отечественные информационные системы выросло до 355 тысяч, что на 16% больше, чем за весь 2023 г. [8].

На сегодняшний день, в условиях тотальной цифровизации, существенно расширился спектр вызовов и угроз, связанных с применением информационно-коммуникационных технологий в деструктивных целях [9, с. 147]. В свою очередь, можем констатировать, что органы публичной власти РФ адаптируются к новым условиям работы в ИКТ-среде с учетом новых вызовов, угроз и рисков (мониторинг по обнаружению угроз и рисков) [10, с. 173].

Среди основных направлений развития правового обеспечения информационной безопасности стоит обратить внимание на постоянное и непрерывное совершенствование отечественной нормативно-правовой базы с учетом существующих угроз, в связи с этим стоит отдельно проанализировать последние нормативные акты, регулирующие вопросы данной темы. Согласно Указу Президента РФ от 1 мая 2022 г. № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» с 1 января 2025 г. органам и организациям запрещается использовать средства защиты информации, странами происхождения которых являются иностранные государства, совершающие в отношении России, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, либо производителей которых являются организации, находящиеся под юрисдикцией таких иностранных государств, прямо или косвенно подконтрольные им либо аффилированные с ними [11]. Специалисты информационной безопасности отмечают, что установленные правила позволят

обеспечить на надлежащем уровне безопасность в информационной сфере [12]. Считаем, что исполнение данных положений позволит обеспечить технологический и цифровой суверенитет в части повышения качества правового обеспечения безопасности и недопущению новых вызовов, угроз и рисков в данной сфере.

Кроме того, особое значение в деятельности государственных органов занимает вопрос, связанный с внедрением государственных информационных систем, регулирующий особый правовой режим. Как справедливо отмечает О. В. Петровская, в информационном праве пока не выработаны единые требования правового регулирования отношений, возникающих в процессе создания и использования государственных информационных систем, в целях определения достоверности и актуальности информации [13, с. 39]. Ученый Р. В. Амелин придерживается такой же позиции относительно обязанности государства обеспечивать достоверность и правильность предоставления информации в государственных информационных системах, что позволит пользователям гарантировать безопасность, актуальность и своевременность данных [14]. Таким образом, в науке информационного права сформировалась общая позиция относительно правового регулирования в обеспечении доступности и достоверности информации, считаем, что данный подход должен быть закреплен на законодательном уровне.

Важно обратить внимание на риск-ориентированный подход в деятельности государственных органов, который включает в себя систему скоординированных мер по оценке существующих рисков. Данные меры необходимы для развития нормативного правового регулирования взаимодействия граждан, организаций и государства в лице публичных органов всех уровней. Риск-ориентированный подход во многом определяет эффективность деятельности государственных органов по своевременному выявлению рисков и угроз в информационной сфере, тем самым обеспечивается информационная безопасность в рамках основных задач стратегических нормативных правовых актов на федеральном уровне. В науке информационного права данная тема имеет дискуссионный характер, в частности, ученый А. А. Марков в своих исследованиях отмечал, что свойство риска при обеспечении безопасности в информационной сфере связано с вероятностью возникновения угроз и незащищенности [15, с. 125]. Представляется примечательным, что развитие организационно-правового обеспечения информационной безопасности России должно осуществляться на основе системности, устранения пробелов и необходимости урегулирования на законодательном уровне ключевых вопросов использования цифровых технологий и деятельности в информационном пространстве.

Немаловажную роль в организации защиты информации играет кадровое обеспечение, в этой связи важным государственным направлением является совершенствование нормативно-правовой базы по вопросам образования и обновление программ по подготовке специалистов в информационной сфере. В различных отраслях формируются самостоятельные направления по подготовке и повышению квалификации, например, Банк России принял «Основные направления развития информационной безопасности кредитно-финансовой сферы на период 2023–2025 годов», в которых особо отметил вопросы образования, в частности, в сфере информационной безопасности наблюдается дефицит кадров и недостаточно высокий уровень их подготовки [16]. При выявлении данных проблем необходимо совершенствование организационных и методических мер по обеспечению информационной безопасности совместно с профильными федеральными органами исполнительной власти, в рамках общих мероприятий необходимо развивать государственные образовательные стандарты посредством формирования требований к образованию и направлениям подготовки специалистов. Представляется необходимым совершенствование государственных образовательных программ в обозначенном направлении.

Таким образом, правовое обеспечение информационной безопасности в Российской Федерации, выступая компонентом системы обеспечения национальной безопасности, определяется целями и задачами противодействия внутренним и внешним информационным угрозам при использовании цифровых технологий, развивающимся деструктивным процессам, направленным на информационное пространство РФ, обеспечение социально-экономического развития страны и отечественных цифровых технологий, технологического суверенитета РФ. Считаем, что развитие российского законодательства в сфере информационной безопасности и обоснование конкретных предложений по его совершенствованию поспособствуют оптимизации деятельности органов государственной власти и общественных институтов РФ.

Список литературы:

1. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 50, ст. 7074.
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 2, ст. 5351.
3. О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года : указ Президента РФ от 17 мая 2023 г. № 358 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 21, ст. 3696.

4. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности : указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 16, ч. 1, ст. 2746.

5. Об утверждении Концепции формирования и развития культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 22 декабря 2022 г. № 4088-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 52, ст. 9726.

6. Ганчарик, Л. П. Информационная безопасность в деятельности государственных органов и организаций / Л. П. Ганчарик // Проблемы управления (Минск). – 2022. – № 1 (83). – С. 21–26.

7. О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации : указ Президента РФ от 14 апреля 2022 г. № 203 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 16, ст. 2650.

8. Хакеры увлеклись разгоном // Сайт газеты «Коммерсант». – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6998295> (дата обращения: 09.09.2024).

9. Полякова, Т. А. Международная информационная безопасность: универсальное правовое измерение / Т. А. Полякова, Е. С. Зиновьева, А. А. Смирнов // Государство и право. – 2023. – № 12. – С. 139–149.

10. Симонец, О. А. Особенности информационной безопасности в государственных органах / О. А. Симонец, М. С. Симонец // Молодежная инициатива: сб. ст. VII Междунар. науч.-практ. конф. (Пенза, 5–6 июня 2023 г.) / под науч. ред. Г. В. Синцова. – Пенза: Пензенский государственный аграрный университет, 2023. – С. 170–174.

11. О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 1 мая 2022 г. № 250 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 18, ст. 3058.

12. В третьем квартале 2023 года выросло количество хакерских атак на российские компании и госорганы // Сайт «Российской газеты». – URL: <https://rg.ru/2023/11/15/kiborgrabota.html> (дата обращения: 10.08.2024).

13. Петровская, О. В. Принцип достоверности в информационном праве : дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Петровская. – М., 2021. – 204 с.

14. Амелин, Р. В. Презумпция достоверности информации в государственных информационных системах / Р. В. Амелин // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2017. – Т. 17. – № 4. – С. 458–464.

15. Марков, А. А. Понятие и характеристика информационных рисков, опасностей и угроз в современном постиндустриальном обществе / А. А. Марков // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2010. – № 1 (11). – С. 123–129.

16. Основные направления развития информационной безопасности кредитно-финансовой сферы на период 2023–2025 годов. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

К. О. Копшева,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного
и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной
юридической академии

Е. В. Пономаренко,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного
и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной
юридической академии

K. O. Kopsheva,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Criminal and Penal Enforcement Law
of the Saratov State
Law Academy

E. V. Ponomarenko,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Criminal and Penal Enforcement Law
of the Saratov State
Law Academy

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-129-136

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Аннотация: в условиях развивающейся в мировом сообществе тенденции к либерализации половой морали возникла необходимость по-новому взглянуть на возможности уголовного закона в части уголовно-правовой охраны традиционных духовно-нравственных ценностей. На примере преступлений против половой свободы и половой неприкосновенности авторы показывают эффективность действующего уголовного закона в части реализации задачи по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, а также некоторые коллизии уголовного законодательства, требующие устранения. В работе использовались общенаучные методы познания объективной действительности: диалектический, метод дедукции и индукции, логический. В результате исследования разработаны рекомендации по совершенствованию уголовно-правовых норм, направленные на повышение эффективности применения уголовного закона по охране половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также предупреждению распространения угроз духовно-нравственным ценностям.

Ключевые слова: духовно-нравственные ценности, половая неприкосновенность, лицо, имеющее судимость, родитель, педагог, судимость, рецидив, традиционная семья, принцип равенства граждан перед законом.

CRIMINAL LAW PROTECTION OF SPIRITUAL AND MORAL VALUES: SOME ISSUES OF LEGISLATIVE SUPPORT

Abstract: in the context of the developing trend towards the liberalization of sexual morality in the world community, it has become necessary to take a fresh look at the possibilities of criminal law in terms of criminal protection of traditional spiritual and moral values. Using the example of crimes against sexual freedom and sexual inviolability to show the effectiveness of the current criminal law in terms of implementing the task of preserving and strengthening traditional Russian spiritual and moral values, as well

Уголовно-правовая охрана духовно-нравственных ценностей:
некоторые вопросы законодательного обеспечения

129

К. О. Копшева,
Е. В. Пономаренко

as some conflicts of criminal legislation that require elimination. General scientific methods of cognition of objective reality were used: dialectical, method of deduction and induction, logical. As a result of the study, recommendations were developed to improve criminal law norms aimed at increasing the effectiveness of the application of the criminal law on the protection of the sexual integrity of minors, as well as preventing the spread of threats to spiritual and moral values.

Keywords: *spiritual and moral values, sexual integrity, a person with a criminal record, a parent, a teacher, a criminal record, recidivism, a traditional family, the principle of equality of citizens before the law.*

С 2011 г. отечественное уголовное законодательство претерпело значительные изменения, направленные на повышение эффективности уголовно-правовой охраны традиционных духовно-нравственных ценностей России. Принятые нововведения нацелены в том числе на противостояние угрозам и рискам, названным в Указе Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [1]: культивированию вседозволенности, безнравственности, попиранию основ естественного продолжения жизни, ценности крепкой семьи, брака, разрушению традиционной семьи с помощью пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений; внедрению антиобщественных стереотипов поведения, распространению аморального образа жизни, вседозволенности и насилия, росту употребления алкоголя и наркотиков и др. В частности, в УК РФ были внесены поправки в отдельные составы преступлений против семьи и несовершеннолетних [2, 3], против общественной нравственности [4], против половой неприкосновенности и половой свободы личности.

Внесение соответствующих изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации свидетельствует о последовательном повышении эффективности охраны отечественным уголовным законом указанных традиционных духовно-нравственных ценностей и, конечно, охраны половой неприкосновенности детей. Многие из поправок были не просто своевременными, а необходимыми. Усовершенствования коснулись как редакции основных составов половых преступлений и их квалифицирующих признаков, так и усиления уголовной ответственности за их совершение, что реализовалось в ужесточении наказания за данные общественно опасные деяния [5]. Так, на интенсификацию предупреждения преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних были направлены изменения, связанные с дополнением ст. 133 УК РФ частью второй, предусматривающей усиление уголовной ответственности за понуждение несо-

вершеннолетнего потерпевшего к действиям сексуального характера. Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 380-ФЗ из ст. 134 и 135 УК РФ исключен такой признак, как «половая зрелость», который в силу расплывчатости его толкования создавал возможность безнаказанного осуществления посягательств на половую свободу детей, не достигших 16 лет. Кроме того, в ст. 134 УК РФ была выделена часть вторая, нормы которой устанавливают ответственность за ненасильственное мужеложство или лесбиянство с лицами, не достигшими 16 лет, и направлены на охрану половой неприкосновенности детей, а также на предупреждение формирования у них вседозволенности, интереса к нетрадиционным сексуальным отношениям, разрушения моральных представлений о сексуальной сфере жизни людей. В этих же целях ст. 134 УК РФ была дополнена частью третьей, а ст. 135 УК РФ частью второй, устанавливающими ответственность за посягательства на половую неприкосновенность потерпевших еще более раннего возраста (от 12 до 14 лет).

Те духовно-нравственные ценности, которые складывались в мире веками, в настоящее время подвергаются разрушению. В обществе активно навязывается распространение однополых связей, в том числе с малолетними лицами, развернута не завуалированная пропаганда однополых браков, что может привести к распаду института семьи, полной моральной деградации общества. Указанные трансформации уголовного законодательства обоснованы и неслучайны, поскольку государство, охраняя половую неприкосновенность и половую свободу личности, заинтересовано в нравственном здоровье общества и реализует свою заинтересованность через соответствующие уголовно-правовые нормы.

Однако, несмотря на изменения, внесенные в гл. 18 УК РФ, некоторые ее нормы требуют доработки. Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. № 14-ФЗ [5] в целях повышения эффективности применения уголовного закона за совершение преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних ч. 1 ст. 63 УК РФ была дополнена п. «п», предусматривающим (в ред. от 6 марта 2022 г. № 38-ФЗ [6]) одним из отягчающих наказание обстоятельств совершение преступления в отношении несовершеннолетних потерпевших родителем или иным лицом, на которое возложены обязанности по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и законных интересов, либо лицом, проживающим совместно с несовершеннолетним (несовершеннолетней), и т.д.

Следует учесть, что в УК РФ и ранее содержалось такое отягчающее обстоятельство, как совершение преступления «родителем,

педагогическим работником либо иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего», но не в качестве влияющего на наказание, а в качестве квалифицирующего признака, устанавливающего более строгую ответственность за содеянное (ч. 2 ст. 150, ч. 2 ст. 151 УК РФ).

И квалифицирующие обстоятельства, и обстоятельства, отягчающие наказание, влияют на вид и размер наказания, но, исходя из их правовой природы, обстоятельства, предусмотренные ч. 1 ст. 63 УК РФ, являются обстоятельствами, влияющими на наказание, назначаемое судом в сторону его усиления; квалифицирующие же признаки выступают законодательным средством повышения общественной опасности содеянного и лица, его совершившего, и влекут изначально более строгую санкцию и ужесточение уголовной ответственности.

Поэтому для совершенствования уголовно-правовых норм, направленных на повышение эффективности применения уголовного закона по охране половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также предупреждению распространения угроз духовно-нравственным ценностям вследствие попираания основ ценности крепкой семьи, брака, разрушения традиционной семьи с помощью пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений, внедрения антиобщественных стереотипов поведения, распространения аморального образа жизни, вседозволенности и насилия, – обстоятельства, изложенные в п. «п» ч. 1 ст. 63 УК РФ, следует по аналогии со ст. 150 и 151 УК РФ учесть в качестве обстоятельств, отягчающих уголовную ответственность за совершение половых преступлений против несовершеннолетних. В связи с этим п. «б» ч. 4 ст. 131, п. «б» ч. 5 ст. 132, п. «в» ч. 2 ст. 133, ч. 3 ст. 134, ч. 2 ст. 135 УК РФ необходимо дополнить квалифицирующим признаком: «, а равно совершенное родителем, педагогическим работником либо иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего».

Относительно других изменений, внесенных в гл. 18 УК РФ, имеются спорные моменты. Так, в настоящей редакции ч. 5 ст. 131 и ч. 5 ст. 132 УК РФ содержится п. «а», предусматривающий ответственность за изнасилование или насильственные действия сексуального характера, совершенные лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего; такой же квалифицирующий признак предусмотрен в п. «в» ч. 3 ст. 133, ч. 6 ст. 134, ч. 5 ст. 135 УК РФ.

Не споря с социально-правовой необходимостью дополнения указанных статей данным отягчающим обстоятельством, некоторые

дискуссии вызывает разъяснение Пленума Верховного Суда в постановлении от 4 декабря 2014 г. № 16 «О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности», предписывающее к лицам, имеющим судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности ребенка, относить лиц, имеющих непогашенную или не снятую в установленном порядке судимость за любое из совершенных в отношении несовершеннолетних преступлений, предусмотренных ч. 3–5 ст. 131, ч. 3–5 ст. 132, ч. 2 ст. 133, ст. 134, 135 УК РФ. При этом также учитываются судимости за указанные преступления, совершенные лицом в возрасте до 18 лет [7].

Сравнение нормативного предписания п. «б» ч. 4 ст. 18 УК РФ с правилом, содержащимся в п. 14 указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ, позволяет обнаружить не только нарушение логики построения УК РФ, но и прямое нарушение принципа равенства граждан перед законом, т.к. не вполне понятно, почему такие «исключения» связаны только с лицами, совершившими преступления против половой неприкосновенности, ведь Особенная часть УК РФ содержит немало тяжких и особо тяжких преступлений, при назначении наказаний за совершение которых также следовало бы учесть судимости, полученные до наступления 18-летнего возраста. Так, принимая во внимание предписания п. «а.1» ч. 1 ст. 73 УК РФ, не меньшие угрозы создают преступления террористического характера, отдельные преступления против общественной безопасности и общественного порядка, а также против мира и безопасности человечества. То есть, следуя логике ст. 73 УК РФ, условное осуждение не назначается при совершении преступлений, представляющих крайнюю степень общественной опасности. Лица же их совершившие обладают такой высокой степенью общественной опасности, что невозможно достигнуть их исправления без реального лишения свободы по сравнению с другими лицами, преступившими уголовный закон.

Другой аспект дискуссионности положения, содержащегося в п. 14 указанного Постановления, заключается в том, насколько разъяснения Пленума Верховного Суда РФ могут конкурировать с уголовно-правовыми нормами и можно ли их считать источником уголовно-правовых норм. В уголовно-правовой доктрине однозначного решения данной проблемы нет. Так, С. А. Пашин считает допустимым принимать за источники уголовного закона судебные решения, которые, например, направлены на разграничение преступного и не преступного деяния при квалификации преступлений [8, с. 87]. К. В. Ображиев полагает, что бланкетные признаки состава преступления могут определять-

ся Конституцией РФ, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ [9, с. 420; 10, с. 86]. Н. И. Пикуров также признает источником уголовно-правовых норм региональные нормативные акты, обосновывая это тем, что границы действия нормативных актов, к которым отсылает уголовный закон, как правило, уже, чем территория, на которую распространяется сила уголовного закона [11, с. 165].

С указанными позициями согласиться трудно. В соответствии со ст. 1 УК РФ уголовное законодательство Российской Федерации состоит только из УК РФ, а следуя принципу законности, преступность и наказуемость деяния определяются исключительно уголовным законом России. Беря за основу мнения ученых, одобряющих в качестве источника другие нормативные правовые акты, а также судебные решения, необходимо признать, что отдельные составы преступлений и наказания за них должны также содержаться и в других нормативных актах, постановлениях, приговорах. Как верно отмечает И. Звечаровский, вместе с нормативным актом на правоприменителя работает еще и такой информационный источник, как постановления Пленума Верховного Суда РФ, которые часто дополняют содержание уголовного закона [11].

Следовательно, о других нормативных актах, постановлениях, судебных решениях можно говорить в контексте толкования уголовно-правовых норм, но не источника. Разъяснения, содержащиеся в постановлении Пленума ВС РФ, не имеют нормативного характера, они предназначены для помощи правоприменителю в раскрытии смысла уголовного закона и не могут изменять действующее законодательство, хотя роль судебного толкования закона высшими судебными инстанциями для правильного применения многих уголовно-правовых норм велика. Уголовный закон является единственным источником отечественного уголовного права, и никакие другие нормативные акты, постановления, распоряжения, инструкции, положения и так далее, приговоры, определения и постановления по уголовным делам не могут содержать и не содержат уголовно-правовых норм и не могут противоречить ему.

Поэтому на данном этапе, несмотря на то, что указанные рекомендации Пленума Верховного Суда РФ направлены на повышение эффективности применения уголовного закона по охране половой неприкосновенности несовершеннолетних, предупреждению распространения угроз духовно-нравственным ценностям, разрушения традиционной семьи при помощи пропаганды нетрадиционных сексу-

альных отношений, – указания, содержащиеся в п. 14 Постановления, нарушают общие правила построения уголовного закона, принципы уголовного законодательства России и прежде всего принцип законности, а также принцип равенства граждан перед законом. Во избежание такой коллизии ст. 18 УК РФ необходимо усовершенствовать, внося в нее соответствующие изменения, предусматривающие учет судимостей за совершенные преступления до 18 лет, однако при этом следует расширить перечень преступлений, при повторном совершении которых это возможно, и изложить п. «б» ч. 4 ст. 18 УК РФ в следующей редакции: «б) судимости за преступления, совершенные лицом в возрасте до восемнадцати лет, за исключением преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а равно за преступления, предусмотренные частями первой и второй статьи 205.1, статьей 205.2, частью второй статьи 205.4, частями первой – третьей статьи 206, частью четвертой статьи 210, статьями 210.1 и 360 настоящего Кодекса».

Список литературы:

1. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 46, ст. 7977.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции : федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 30, ч. 1, ст. 4601.

3. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению : федеральный закон от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 24, ст. 3489.

4. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 380-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 52, ст. 6945.

5. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних : федеральный закон от 29 февраля 2012 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 10, ст. 1162.

6. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 280 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации :

федеральный закон от 6 марта 2022 г. № 38-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 декабря 2014 г. № 16 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. – № 2.

8. Пашин, С. А. Понимание преступления / С. А. Пашин // Уголовное право. – 2000. – № 3. – С. 81–89.

9. Ображиев, К. В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права : монография / К. В. Ображиев. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 502 с.

10. Ображиев, К. В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права : дис. ... д-ра юрид. наук / К. В. Ображиев. – М., 2014. – 587 с.

11. Пикуров, Н. И. Квалификация преступлений с бланкетными признаками состава : монография / Н. И. Пикуров. – М. : Российская академия правосудия, 2009. – 288 с.

12. Звечаровский, И. Информационный аспект действия уголовного закона / И. Звечаровский // Уголовное право. – 2008. – № 2. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В. В. Кресс,
кандидат юридических наук,
председатель Арбитражного суда
Московского округа

V. V. Kress,
Candidate of Law,
Chairman of the Arbitration Court
of the Moscow District
f05.vkress@arbitr.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-137-148

ВИРТУАЛЬНЫЕ И ЦИФРОВЫЕ ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ В ПАРАДИГМЕ СТАТЬИ 128 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** автор обращает внимание на противоречия возникновения, функционирования и развития виртуальных (цифровых) объектов и их правовых режимов. Автор разделяет виртуальные и цифровые объекты – если первые существуют исключительно в виртуальном мире, то сущность вторых состоит во внешнем проявлении функционирования объекта в виртуальном мире в форме действия (смарт-контракт) либо в форме носителя (интернет вещей). Действующее законодательство не отнесло виртуальные объекты ни к одной из категорий объектов гражданских прав, предусмотренных ст. 128 ГК РФ. С точки зрения автора, цифровые и виртуальные объекты, равно как и цифровые права, относятся к категории «иные имущественные права». Именно последние и должны являться ключевой категорией объектов гражданских прав. В статье подвергается критике принцип легалитета, внесший неопределенность в юридическое понимание цифровых прав.*

***Ключевые слова:** цифровые права, цифровые объекты, интернет вещей, виртуальные объекты, имущественные права, вещи, аналогия закона, принцип легалитета.*

VIRTUAL AND DIGITAL OBJECTS OF CIVIL RIGHTS IN THE PARADIGM OF ARTICLE 128 OF THE RUSSIAN CIVIL CODE

***Abstract:** the author draws attention to the contradictions between the emergence, functioning and development of virtual (digital) objects and their legal regime. The author separates virtual and digital objects – if the former exist exclusively in the virtual world, then the essence of the latter consists precisely in the external manifestation of the functioning of an object in the virtual world in the form of an action (smart contract) or in the form of a carrier (Internet of Things). The current legislation has not assigned virtual objects to any of the categories of objects of civil rights provided for in Article 128 of the Russian Civil Code. From the author's point of view, both digital and virtual objects, as well as digital rights, belong to the category of other property rights. It is the latter, in the author's opinion, that should be the key category of objects of civil rights. The article also criticizes the principle of legality, which has introduced uncertainty into the legal understanding of digital rights.*

***Keywords:** digital rights, digital objects, Internet of things, virtual objects, property rights, things, analogy of the law, the principle of legality.*

Противоречие отражения реального мира общественных отношений в идеальном мире правового регулирования заклю-

чается в отсутствии однозначного ответа на вопрос о том, должны ли нормы правового регулирования соответствовать нормам реальных, фактически сложившихся общественных отношений. Очевидно, что право является средством регулирования общественных отношений и не может быть простым его отражением, но при этом его общественная природа сообщает ему необходимость развиваться одновременно с предметом регулирования. Задача права – реагируя на изменения в общественных отношениях и предвосхищая их, регулировать общественные отношения в интересах личности, общества и государства [1]. Соотношение права и общественных отношений вполне укладывается в концепцию платоновской дихотомии мира вещей и мира предметов, где идеи (эйдос) – суть форма, постигаемая исключительно разумом, но не чувствами. Современный же результат технического и технологического прогресса состоит в появлении виртуальных (цифровых) объектов, недоступных для непосредственного чувственного восприятия. Общее у виртуальных и цифровых объектов состоит в том, что их восприятие возможно лишь опосредовано – через использование компьютера.

Перечень виртуальных (цифровых) объектов разнообразен. Они могут существовать в виде таких различных по своему прямому назначению объектов, как электронные деньги, виртуальная валюта, криптовалюта, цифровая валюта, виртуальное имущество, электронная площадка (инвестиционная платформа, маркетплейс), цифровые экосистемы, программы и игры. По мере развития виртуального мира характеристику объектов отношений в виртуальной реальности получают также личные аккаунты на электронных площадках, в играх, токены, технологические платформы на принципах распределенного реестра (blockchain), искусственный интеллект (artificial intelligence), облачные сервисы и вычисления (cloud imputing), «умные» комплексы и устройства (smart everything), в том числе с выходом в Интернет¹, «большие данные» (Big Data), объекты виртуальной и дополненной реальности² (augmented & additive reality), системы кибербезопасности (cybersecurity), а также социальные сети и платформы (Facebook, VK, Twitter), виртуальные базы данных, поисковые системы.

¹ Интернет вещей (internet of things) – концепция сети передачи данных между физическими объектами («вещами»), оснащенными встроенными средствами и технологиями для взаимодействия друг с другом или с внешней средой.

² Технология дополненной реальности получила свое воплощение в 1968 г., когда была впервые апробирована система трехмерных «скелетных» моделей, на которых с помощью компьютерной графики рисовались линии, проецировавшиеся на прозрачное стекло шлема пилота вертолета, дополняя, таким образом, видимый физический мир с тем, чтобы дать пилотам возможность совершать безопасные ночные посадки [2].

Таким образом, мир цифровых и виртуальных объектов не только разнообразен, но и динамичен¹, что затрудняет даже их описание. Как указывает Б. А. Шахназаров, «развитие технологий и “технологических отношений” опережает не просто право и “правовой ответ”, а осмысление соответствующих отношений, уровень их масштабности и правовых последствий для целей принятия отдельного правового регулирования» [3].

Столкновение этого динамичного разнообразия цифровых и виртуальных объектов с системой объектов гражданских прав, установленной в ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), способствовало изменению содержания данной правовой нормы.

Однако было ли это изменение адекватным? В своей актуальной редакции указанная статья отнесла к объектам гражданских прав цифровые, не упоминая при этом ни цифровые, ни виртуальные объекты. На основе данной нормы нельзя однозначно говорить о принадлежности виртуальных и цифровых объектов ни к категории «вещи»², ни к категории «иное имущество», ни к категории «нематериальные блага».

Учитывая нематериальный характер виртуальных объектов, они не могут относиться к категории вещей, которые являются телесными объектами³. А. И. Савельевым предлагалось распространение на виртуальные объекты действия норм ГК РФ о вещах и праве собственности по аналогии [5]. Необходимо отметить ограниченность возможности данного приема толкования – аналогия закона неприемима, если она противоречит существу регулируемых отношений (ч. 1 ст. 6 ГК РФ). Да и в целом суть аналогии закона дискуссионна⁴.

Необходимо ответить на вопрос о целесообразности закрепления легального определения виртуального (цифрового) объекта. Известно, что дефиниции в гражданском праве характеризуются определенным

¹ Известно наблюдение Гордона Мура 1959 г. об удвоении вычислительных мощностей каждые два года. Еще одной красноречивой иллюстрацией данного процесса является описываемая в юридической литературе нежелательность точного указания на способы коммуникации сторон онлайн-споров, поскольку к моменту реального возникновения собственно спора, способы разрешения, предложенные в договоре, составленном 3–4 года назад, могут устареть и выйти из практики, что сильно затруднит коммуникацию.

² Иное мнение высказывает А. В. Лисаченко, характеризуя их как «ценные вещи, так как покупка и продажа их возможна за реальные деньги» [4, с. 10].

³ В юридической доктрине присутствует категория бестелесных вещей (*res incorporalis*), само существование которой лишней раз подчеркивает некоторую бессмысленность существования категории объектов гражданских прав в действующем гражданском законодательстве.

⁴ Если М. С. Строгович отождествлял ее с толкованием, то Е. В. Васильковский считал, что она направлена на раскрытие «действительной мысли законодателя», применяя норму к отношениям, которые не попали в поле ее зрения [6, с. 86].

релятивизмом¹, в связи с чем такая необходимая для регулирования отношений, реализуемых в виртуальном (цифровом) формате, функция права, как «опережающее отражение» общественных отношений, задающая вектор их развития, крайне затруднена.

В целом вопрос о дефиниции цифрового (виртуального) объекта заключается в целесообразности урегулирования соответствующей категории: 1) *post factum*²; 2) в порядке опережающего правового регулирования. Выбор первого варианта институционализации цифровых правоотношений предполагает, в соответствии с концепцией, описанной Рудольфом Йерингом³, дальнейшее существование и развитие цифровых отношений в условиях правового вакуума, который, в соответствии с известным парадоксом, сформулированным еще Платоном⁴, предполагает неминуемое появление института, обладающего фактической (а иногда и юридически закрепленной) властью в определенной сфере общественной жизни. Как правило, таковыми являются субъекты частного права⁵, которые, в отличие от государства, не обременены первичностью властных функций и не связаны установленной законом процедурой принятия государственно-властных актов.

По мнению автора статьи, юридическое определение виртуальных (цифровых) объектов необходимо. Эта необходимость продиктована совокупностью двух факторов: 1) увеличением объема человеческой деятельности в виртуальном пространстве; 2) недостаточной защищенностью прав приобретателей и обладателей виртуальных (цифровых) активов. Концепция «код – это закон», легализующая эффективную оккупацию виртуальных (цифровых) объектов, перестала соответствовать интересам общества. Очевидно их обладатели нуждаются в вещно-правовой защите (признании права, виндикации-

¹ Известна формула «*Omnis definitio in iure civili periculosa est: parum est enim ut non subverti posset*» – всякое определение в гражданском праве опасно: мало случаев, когда оно не может быть опровергнуто.

² То есть уже после того, как общественные отношения фактически сложились.

³ Юристы часто «объявляют себя не в состоянии точно определить понятие и напирают на то, что понимание его надо приобрести из самой жизни», их формулировки понятий часто неудовлетворительны, отмечает он, «зато эти понятия глубоко укоренились в них, что доказывается их мастерским применением» [7, с. 36].

⁴ Неограниченная свобода ведет к своей противоположности, поскольку без защиты и ограничения со стороны закона свобода необходимо приводит к тирании сильных над слабыми.

⁵ В качестве типичного примера можно привести ICANN – Корпорацию по управлению доменными именами и IP-адресами (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), которая является общественно полезной некоммерческой корпорацией (nonprofit public benefit corporation), зарегистрированной в штате Калифорния (США). Такого рода некоммерческие корпорации учреждаются Правительством США, выступая, тем не менее, юридическими лицами частного права. Это явление отнюдь не ново. Исследователями правового аспекта интеграционных процессов обращается внимание на роль Голландской Ост-Индской компании, не только получавшей прибыль от колонизации Юго-Восточной Азии, но и выполнявшей на территории колоний ряд государственно-властных функций. Особо подчеркнем, что это частное лицо совершенно не обязательно связано нормами отечественного правопорядка.

онных и негаторных исках)¹. С другой стороны, следует согласиться с подходом М. А. Рожковой, предлагавшей формулировать критерии, позволяющие распространить действие норм на те или иные ситуации, воздерживаясь по возможности от законодательного определения понятий, не имеющих юридического содержания [8].

В правовом преломлении развитие виртуальной реальности привело к тому, что имущественные отношения обладателей объектов физического мира (носителей права собственности и иных законных прав на них) друг с другом и с неопределенным кругом лиц дополнены имущественными отношениями обладателей цифровых и виртуальных объектов. При этом систему объектов гражданских прав и вещно-правовых отношений в российском законодательстве нельзя назвать сформировавшейся до конца [9]. Это приводит к тому, что постоянно пополняющийся перечень цифровых и виртуальных объектов не укладывается в уже созданные элементы системы объектов гражданских прав и вещных правоотношений, установленной российским законодательством.

Легальное определение виртуальных и цифровых объектов предполагает ответ на вопрос о соотношении этих двух понятий – выделение общих и особенных черт. Ранее автор уже указывал на такую общую черту виртуальных и цифровых объектов, как то, что их наблюдение возможно лишь опосредовано – через использование компьютера.

В общепринятой терминологии виртуальные объекты понимаются как находящиеся исключительно в сетевом пространстве, тогда как цифровые могут быть и в сетевом пространстве, и на материальных носителях. Для восприятия цифровых объектов нет необходимости выхода в сеть, достаточно использования технического устройства [10]. Перефразируя Р. В. Шагиеву, цифровые объекты принадлежат к физическому миру, тогда как виртуальные являются частью мира, созданного человеком и существующего в искусственной компьютерной среде – виртуальном мире [11, с. 310].

Общемировое понимание соотношения виртуального и цифрового несколько иное – если виртуальное не существует в физическом мире в принципе, то цифровое создано и размещено с помощью компьютерных технологий, при этом может существовать как в физическом мире, так и в виртуальном, быть как материальным, так и нематериальным [12].

¹ Важным представляется вопрос о судьбе виртуального имущества в виде виртуальных объектов при прекращении поддержки компьютерной игры ее правообладателем. Очевидно, что аналогичный вопрос может быть задан и владельцам иных виртуальных объектов. Последние могут представлять для их обладателей как личную немущественную ценность, так и имущественную – они могут быть обменены на фиатные деньги либо на иные блага (например, скидки).

С одной стороны, сама этимология слова «виртуальный», которое в переводе с латинского (*virtualis*) означает нечто, не обладающее физической субстанцией или ложно воспринимаемое в действительности, то есть нарушение воспринимаемости и сущности объекта, отождествляет виртуальные объекты с платоновским «эйдосом». С другой – соотношение цифровых (виртуальных) объектов с объектами материального мира отличается тем, что виртуальный мир доступен для чувственного восприятия исключительно с помощью приборов.

И. З. Аюшеевой предлагается введение в перечень объектов гражданских прав категории «цифровые объекты» в качестве самостоятельного вида объектов гражданских прав [13]. В. А. Лаптев оперирует понятием «цифровые активы», отождествляя их с «цифровыми вещами», «интернет-ценностями» и «интернет-имуществом», существование и гражданский оборот которых возможны в кибер-физическом пространстве с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Общим в рассуждениях ученых является то, что цифровые объекты существуют исключительно в электронной форме в отрыве от материального мира, по сути в виде криптографического цифрового кода, раскрывающего их содержание.

Вместе с тем существование ряда цифровых объектов не имеет смысла без их носителя – объекта гражданских прав. Какую ценность представляет, например, искусственный интеллект без «умных» комплексов и устройств – объектов материального мира, с помощью которых он воздействует на реальность? Уже из названия «интернет-вещей» прямо следует неразрывная связь цифровых объектов с миром материальных активов. Как уже говорилось ранее, восприятие цифровых объектов невозможно без приборов, которые также являются объектами материального мира.

Следует отличать технологии, в которых материальный носитель, хотя и необходим, но служит лишь средством восприятия, от технологий, в которых материальный носитель играет определяющую функциональную роль. Например, «большие данные» (*Big data*), аккаунты в сети Интернет и информационных системах, доменные имена представляют ценность сами по себе, тогда как вещь, связанная с виртуальной реальностью, может играть как роль главной вещи, а искусственный интеллект – ее принадлежности, так и наоборот.

Например, электронная площадка (инвестиционная платформа, маркетплейс), цифровые экосистемы очевидно представляют из себя самостоятельные объекты. По мере развития виртуального мира характеристику объектов отношений в виртуальной реальности получают

также личные аккаунты на электронных площадках, в играх, токены, технологические платформы на принципах распределенного реестра (blockchain и др.).

Российское гражданское законодательство предполагает следующую юридическую классификацию вещей – по критерию оборотоспособности и функциональности их частей они дифференцируются на неделимые (ст. 133 ГК РФ), сложные вещи (ст. 134 ГК РФ) и главные вещи с принадлежностями (ст. 135 ГК РФ). Не вполне понятна причина, по которой законодатель ограничил данную классификацию исключительно вещами; представляется, что она должна распространяться на объекты гражданских прав в целом, а не только на вещи¹.

Интернет вещей, «умные» комплексы и устройства представляют собой составные объекты, где главную роль играет вещь, а искусственный интеллект является ее принадлежностью (например, система «умный дом»)² и наоборот – искусственный интеллект играет роль главной вещи (например, система слежения и идентификации объектов³).

В этом свете предложенная А.И. Савельевым аналогия закона в области распространения правил следования частей составных вещей вполне правомерна.

На наш взгляд, объектом гражданских прав должны выступать именно имущественные права, а не имущество – объекты материального мира (будь то реальные или виртуальные). Предметом права (в том числе и норм, относящихся к объектам) является не объект материального мира и не отношения лица и материального объекта,

¹ Надо отметить, что юридическая доктрина прямо указывает на существование составных и сложных объектов гражданских прав. Кроме того, предложения о введении в действующее законодательство категории «имущественный комплекс» как общей, включающей в себя вещи и имущественные права, объединенные общей юридической судьбой и единым целевым назначением [14]. Гражданскому законодательству знакомы категории предприятия и сложного объекта в интеллектуальной собственности (ст. 1240 ГК РФ), на основании чего Д.Е. Медведев приходит к выводу о необходимости закрепить в действующем законодательстве категорию «сложные объекты гражданских прав» с тем, чтобы охватить всю возможную системную совокупность единичных объектов гражданских прав, включая имущественные комплексы [15, с. 134].

² А.С. Лалетина, характеризуя категорию сложной вещи в ГК РФ, указывала на то, что они могут быть многопорядковыми, поскольку «целое может быть частью еще большего целого, часть – целым относительно «простых вещей», поэтому ею отмечалась несводимость сложной вещи к сумме вещей «простых», т.к. сложная вещь может состоять из вещей, которые являются сложными и сами по себе [16, с. 118–119]. Представляется, что сказанное тем более верно и для сложных объектов, которые включают в себя, в том числе, сложные вещи и главные вещи с принадлежностями. Например, аккаунт на электронной площадке, владелец которого получил права, не связанные неразрывно с его личностью, или написал алгоритм для автоматического заключения сделок при совпадении благоприятных факторов.

³ Например, программа для ЭВМ «Комплекс повышения осведомленности» (КПО-А), обеспечивающая связь, целеуказание, координацию, планирование и предоставление информации об обстановке, а также передачу данных непосредственно с устройств слежения на пункты управления более высоких уровней в рамках одного устройства.

но отношения лиц друг с другом, предметом которых является ук-
занный объект.

Характеристики объекта интересуют право лишь постольку, по-
скольку они влияют на объем имущественных прав субъекта на него.
Физические характеристики вещей сводятся в правовом смысле
к квалификации их как составных вещей или недвижимого имуще-
ства, поскольку отвечают на вопрос о границах распространения
именно имущественного права (право следования, принцип акцес-
сии), т.е. остальные физические характеристики вещей юридически
безразличны. Имущественные правоотношения (как вещные, так
и обязательственные) предполагают наличие определенного объема
возможностей лица применительно к имуществу. Это может быть
вещное право (право собственности, владения, пользования и рас-
поряжения), право требования, право аренды.

Место цифровых прав в системе объектов гражданских прав опре-
делено в ст. 128 ГК РФ – они отнесены к категории «иное имущество»
подкатегории «имущественные права», наряду с цифровой валютой.
К другим подкатегориям имущества, не являющегося вещами, от-
носятся результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты
интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства
индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериаль-
ные блага. Таким образом, из буквального толкования следует, что
цифровые права не являются ни цифровой валютой, ни результатом
работ, ни оказанием услуг, ни интеллектуальной собственностью,
ни нематериальными благами.

Специальная норма (ст. 141.1 ГК РФ) основана на презумпции за-
конности правообладателя фактической возможности распоряжения
цифровым правом, которая может быть изменена лишь законом или
на основе предусмотренных им оснований. Это проявление принципа
«the code is the law».

Кроме того, действующее законодательство закрепляет в отноше-
нии цифровых прав принцип легалитета – характеристику цифровым
правам может придать исключительно прямое указание закона.

Нельзя вполне согласиться с М. А. Рожковой в том, что закон
не позволяет со всей точностью ответить на вопросы о том, какие же
права могут быть цифровыми и чем они отличаются от иных субъек-
тивных гражданских прав, «облаченных» в цифровую форму [17, с. 46].

Законодатель продемонстрировал логику, описанную немецким
ученым-юристом Карлом Магнусом Бергбомом – «три слова законо-
дателя обращают библиотеки в груды макулатуры». На наш взгляд,
право безусловно является наукой в большей степени о должном,

нежели о сущем, и предметом юридической науки выступают именно динамика и перспективы развития правового регулирования общественных отношений. Не вполне понятна в связи с этим роль дополнительного критерия цифровых прав, закрепленных в той же норме. Это условие о существовании цифрового права исключительно в рамках информационной системы, в том смысле, что реализация этих прав, распоряжение ими (ограничение распоряжением) возможны исключительно в ней без обращения к третьему лицу. И уже действующими в этой системе правилами определяется их содержание и условия осуществления. По мнению Е. Н. Агибаловой, объем понятия «цифровые права» позволяет включить в него любые права, фиксируемые в цифровой форме [18, с. 93].

В данном случае возникает противоречие – с одной стороны, принцип легалитета, который признает цифровой характер за любым правоотношением в случае указания на то в законе, а с другой – закон называет юридически значимые признаки цифрового права, на основе которых можно судить о цифровом характере того или иного права. Данное противоречие нельзя назвать новым для российского законодательства – аналогичный конфликт возникает при определении имущества в качестве недвижимого на основе норм гражданского законодательства [19] и при определении участка недр в качестве участка недр федерального значения.

Е. Н. Абрамова считает, что отсутствие прямого указания на цифровой характер того или иного права в законе само по себе означает отсутствие у него качества цифрового. «Такое право, – пишет она, – если оно не поименовано в законе в качестве цифрового права, для законодателя остается несуществующим, невидимым, несмотря на его распространение на практике» [20]. Ею предлагается исключение признака легалитета из числа критериев цифрового права и «разработка системы цифрового права и его правового режима» [20]. Автор данного исследования не вполне согласен с этим мнением, тем более, что Е. Н. Абрамова подвергает критике и второй по значимости признак цифрового права – содержание и обращение исключительно в информационной системе, юридическое содержание которой определено в законе неудовлетворительно [20].

Понятие информационной системы определено в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [21]. Под ней понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств (п. 3 ст. 2).

Критику вызывает и такой установленный законом признак цифрового характера права, как его осуществление, распоряжение им, его обременение и ограничение распоряжения им без обращения к третьему лицу.

С. В. Сарбаш полагает это ограничением со стороны законодателя возможностей участников гражданского оборота. Им приводится в пример отношения банка и клиента, который в качестве стороны договора банковского счета может взаимодействовать с банком как через электронные приложения или Интернет, так и физически – через отделение банка. Как указывает С. В. Сарбаш, права клиента в последнем случае не перестают быть оформлены цифровым образом [22]. По нашему мнению, в данном случае С. В. Сарбаш смешивает причину и признак – очевидно, что права, которые предполагают возможность обращения к третьему лицу, не являются с точки зрения закона цифровыми (ст. 141.1 ГК РФ).

Подводя промежуточный итог проведенному исследованию, отметим: динамичный характер перечня цифровых и виртуальных объектов а также комплексный характер большинства из них не позволяет отнести их ни к одной из закрепленной ст. 128 ГК РФ категории объектов гражданских прав. В нынешней редакции ст. 128 ГК РФ отнесла к объектам гражданских прав цифровые права, не упоминая ни цифровые, ни виртуальные объекты.

Представляется целесообразным определить место цифровых (виртуальных) объектов в системе объектов гражданских прав.

Общей чертой виртуальных и цифровых объектов можно назвать то, что их наблюдение возможно исключительно опосредовано – через использование компьютера. Если виртуальные объекты создаются, функционируют и используются в виртуальном пространстве, то цифровые объекты, существуя в виртуальной реальности, существуют и в физическом мире, имея материальное выражение. Это выражение может быть юридически безразличным, однако существование ряда цифровых объектов не имеет смысла без их носителя – объекта гражданских прав или без результатов их функционирования, которые наступают в реальности, в наличном бытии, являясь юридическими фактами.

Следует отличать цифровые технологии, в которых материальный носитель хотя и необходим, но служит лишь средством восприятия, от технологий, в которых материальный носитель играет определяющую функциональную роль. Именно на этом этапе приобретает значимость классификация виртуальных объектов гражданских прав аналогичная классификации составных вещей (сложных вещей, главных вещей и принадлежностей).

Норма ст. 141.1 ГК РФ, содержащая определение цифрового права, приравнивает фактическую возможность распоряжения им к юридической, что является проявлением принципа «код – это закон» в российском законодательстве, причем этот принцип может быть отменен лишь законом¹.

Объектом гражданских прав, по мнению автора данной статьи, являются именно имущественные права на реальные или виртуальные объекты. Предметом правового регулирования является не объект материального мира и не отношения лица и материального объекта, но отношения лиц друг с другом, предметом которых является указанный объект.

Физические характеристики объекта юридически значимы лишь в плане влияния на объем имущественных прав субъекта(ов). Они сводятся в правовом смысле к квалификации их как составных вещей или как недвижимого имущества, поскольку отвечают на вопрос о границах распространения именно имущественного права, т.е. остальные физические характеристики вещей юридически безразличны. Имущественные правоотношения (как вещные, так и обязательственные) предполагают наличие определенного объема возможностей лица применительно к имуществу.

Список литературы:

1. Капустин, А. Я. Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А. Я. Капустин, В. Р. Авхадеев, Г. М. Азнагулова [и др.]. – М. : Инфра-М, 2023. – 336 с.
2. Sundar, S. S. The MAIN model: A heuristic approach to understanding technology effects on credibility / S. S. Sundar // *Digital Media, Youth and Credibility*. – Cambridge MA : MIT Press, 2008. – P. 73–100.
3. Шахназаров, Б. А. NFT как способ фиксации имущественных и личных неимущественных прав в условиях цифровизации общества / Б. А. Шахназаров // *Право и цифровая экономика*. – 2022. – № 3. – С. 12–21.
4. Лисаченко, А. В. Право виртуальных миров: новые объекты гражданских прав / А. В. Лисаченко. – М. : Юрайт. – 2015.
5. Савельев, А. И. Правовая природа виртуальных объектов, приобретаемых за реальные деньги в многопользовательских играх / А. И. Савельев // *Вестник гражданского права*. – 2014. – Т. 14, № 1. – С. 127–150.
6. Хабриева, Т. Я. Доктринальные основы практики Верховного Суда Российской Федерации / Т. Я. Хабриева, А. И. Ковлер, Р. А. Курбанов. – М. : Норма, 2023. – 384 с.
7. Иеринг, Р. *Дух римского права на различных ступенях его развития* / Р. Иеринг. – СПб. : тип. В. Безобразова и К^о, 1875.

¹ Дополнительное отдельное указание ч. 2 ст. 141.1 ГК РФ на «основания, предусмотренные законом», которые могут потенциально расширить данный перечень, представляются недостатком юридической техники.

8. Рожкова, М. А. Сайт, информационный ресурс, информационная система, онлайн-платформа, что это такое и как они взаимосвязаны между собой? / М. А. Рожкова // Закон.ру. – 2021. – 19 апр. – URL: https://zakon.ru/blog/2021/04/19/sajt_informacionnyj_resurs_informacionnaya_sistema_onlajn-platforma__chto_eto_takoe_i_kak_oni_vzaimo (дата обращения: 10.07.2024).

9. Андреев, Ю. Н. Об объектах гражданских прав, правоотношений и гражданско-правового регулирования: дискуссионные аспекты / Ю. Н. Андреев // Цивилист. – 2023. – № 5. – С. 39–48.

10. Вехов, В. Б. Основы криминалистического учения об исследовании и использовании компьютерной информации и средств ее обработки / В. Б. Вехов. – Волгоград : Волгоградская акад. МВД России, 2008. – 404 с.

11. Шагиева, Р. В. Концепция правовой деятельности в современном обществе / Р. В. Шагиева. – Казань : изд-во Казанского ун-та, 2005. – 310 с.

12. Chalmers, D. J. The Virtual as the Digital / D. J. Chalmers // Disputatio. – 2019. – 11 (55). – P. 453–486.

13. Аюшеева, И. З. Цифровые объекты гражданских прав / И. З. Аюшеева // Lex russica. – 2021. – Т. 74, № 7. – С. 32–43.

14. Лалетина, А. С. Правовой режим газопроводов как объектов предпринимательского права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Лалетина. – М., 2011. – 48 с.

15. Медведев, Д. Е. Новеллы законопроекта о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации применительно к осуществлению деятельности по строительству объектов нефтегазодобывающих производств и иных аналогичных объектов гражданских прав / Д. Е. Медведев // Вестник экономики, права и социологии. – 2012. – № 2. – С. 132–136.

16. Лалетина, А. С. Газопровод как объект гражданского оборота: некоторые подходы к проблеме / А. С. Лалетина // Кавказские научные записки. – 2011. – № 1 (6). – С. 118–119.

17. Рожкова, М. А. Категории «цифровое право», «цифровые права» и «цифровая валюта» в российском праве / М. А. Рожкова // Право цифровой экономики. – 2021. – № 17. – С. 10–68.

18. Агибалова, Е. Н. Цифровые права в системе объектов гражданских прав / Е. Н. Агибалова // Юридический Вестник ДГУ. – 2020. – Т. 33, № 1. – С. 90–99.

19. Курбанов, Р. А. Гражданское право. Общая и особенная части : учебник / Р. А. Курбанов, О. А. Рузакова, А. С. Лалетина [и др.]. – М. : Проспект, 2020. – 736 с.

20. Абрамова, Е. Н. Легальные и фактические признаки цифрового права как объекта гражданских прав / Е. Н. Абрамова // Право и экономика. – 2023. – № 7. – С. 26–31.

21. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3448.

22. Новоселова, Л. Цифровые права как новый объект гражданского права / Л. Новоселова, А. Габов, А. Савельев [и др.] // Закон. – 2019. – № 5. – С. 31–54.

В. Н. Лисица,
доктор юридических наук,
доцент, ведущий научный
сотрудник сектора гражданского
и предпринимательского права
Института государства и права РАН

V. N. Lisitsa,
Doctor of Law, Associate Professor,
Leading Researcher of Sector of Civil
and Business Law of the Institute
of State and Law of the Russian
Academy of Sciences
lisitsa@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-149-154

ЦИФРОВЫЕ ПРАВА КАК ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА, ДЕЙСТВУЮЩИЕ В ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ

Аннотация: в статье цифровые права рассматриваются как самостоятельные субъективные гражданские права, действующие обособленно в рамках информационной системы, но при этом имеющие производный характер от лежащих в их основе обязательственных и иных гражданских прав. На основе анализа теории и действующего законодательства показана связь и проведено разграничение между материальными цифровыми объектами (цифровыми знаками, кодами, обозначениями, электронными данными и иными сведениями в цифровой форме) и цифровыми правами, которые участвуют в гражданском обороте и подлежат регламентации в отношении порядка своего возникновения, осуществления и защиты с использованием специальных гражданско-правовых средств, учитывающих специфику цифровой среды. Обосновывается выделение отдельных правомочий правообладателя в содержании цифровых прав, такие как: 1) доступ к своему цифровому объекту в информационной системе; 2) использование цифрового объекта по своему усмотрению; 3) конфиденциальность и защита цифрового объекта от неправомерных действий со стороны третьих лиц (неправомерного доступа, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения и т.д.); 4) распоряжение цифровым правом, что позволяет правообладателю совершить сделку по отчуждению данного права в пользу третьего лица.

Ключевые слова: цифровые права, утилитарное цифровое право, цифровой финансовый актив, цифровой объект, цифровой знак, токен, электронные данные, электронная запись, информационная система, право доступа, право использования, конфиденциальность и защита информации, право распоряжения.

DIGITAL RIGHTS AS CIVIL LAW RIGHTS OPERATING IN AN INFORMATION SYSTEM

Abstract: in the article digital rights are considered as independent subjective civil rights operating separately within the information system, but at the same time having a derivative character from obligational and other civil rights underlying them. Based on the analysis of theory and current legislation, it highlights the relationship and differentiation between intangible digital objects (digital signs, codes, designations, electronic data and other information in digital form) and digital rights as such, which participate in civil transactions and are subject to regulation in relation to the procedure for their emergence, implementation and protection with the use of special civil law means taking into account the characteristic of the digital environment. It is argued to specify a number of authorities of a holder in the

content of digital rights, such as: 1) access to a digital object in the information system; 2) use of such an object at his discretion; 3) confidentiality and protection of the digital object from unlawful actions by third parties (unlawful access, destruction, modification, blocking, copying, provision, distribution, etc.); 4) disposal of such a digital right, which allows the right holder to make a transaction to transfer the right to a third party.

Keywords: *digital rights, utilitarian digital right, digital financial asset, digital object, token, electronic data, electronic record, informational system, right to access, right to use, confidentiality and protection of information, right to disposal.*

С момента своего законодательного закрепления в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ) [1] в 2019 г. цифровые права стали предметом многочисленных юридических исследований [2, с. 66–93]. Как было указано в пояснительной записке к законопроекту [3], данное базовое понятие положено законодателем в основу как отвечающее традициям российского права вместо термина «токен», который, по мнению авторов законопроекта, изначально использовался для обозначения устройства для идентификации, а потом и шифра в сфере информационных технологий.

Данный подход законодателя встретил обширную критику со стороны ведущих ученых-правоведов как гражданского, так и информационного права. В первую очередь указывалось на некорректность выбранного термина «цифровое право» для гражданского права, поскольку под ним в информационно-правовой сфере изначально понимались различные права на информацию в сети Интернет, в частности, право на доступ к данной сети и другие права, относящиеся к публичному, а не частному праву [4, с. 3–4]. Самое главное возражение касалось того, что с позиции гражданского права цифровые права по своей сути представляют собой оформление (способ закрепления) уже известных гражданских прав: вещных, обязательственных, корпоративных, интеллектуальных и других, которые представлены в информационной системе [5, с. 32]. Другими словами, цифровые права – это скорее всего лишь новая (цифровая) форма фиксации; они по-прежнему остаются обязательственными, корпоративными, исключительными правами и другими гражданскими правами, так что нет достаточных оснований для признания цифровых прав в качестве особой разновидности гражданских. Интересно отметить, что такая точка зрения лежит в основе определения криптоактива как «цифрового представления ценности или права», которое закреплено в ст. 3 (5) Регламента Европейского союза № 2023/1114 о рынках криптоактивов [6].

Действительно, если цифровые права определяются как обязательственные и иные права (п. 1 ст. 141.1 ГК РФ), права требования (ч. 1

ст. 8 Федерального закона об инвестплатформах [7]), денежные и иные права требования, права участия в капитале, возможности по осуществлению прав, воплощенных в эмиссионных ценных бумагах (ч. 2 ст. 1 Федерального закона о цифровых финансовых активах (ЦФА) [8]), то вряд ли их можно признать самостоятельными. Получается, что они выступают собирательной категорией, включающей в себя разные по своей гражданско-правовой природе права, в первую очередь обязательственные или корпоративные. И с этой точки зрения правы вышеназванные ученые, критикующие рассмотренные законодательные положения о цифровых правах как обязательственных и иных имущественных гражданских правах.

Цифровые права имеют свою специфику, которая позволяет выделить их среди известных гражданских прав. Согласно п. 1 ст. 141.1 ГК РФ, они могут существовать лишь в рамках той или иной информационной системы в соответствии с ее правилами, которые отличаются от порядка возникновения, осуществления и защиты вещных, обязательственных и иных гражданских прав в привычном нам мире, где используются документы и иные вещи, осязаемые для человека. ГК РФ указывает на правила информационной системы как на нормативное основание возникновения таких прав (наряду с положениями действующего законодательства). Федеральный закон об инвестплатформах развивает данные положения ГК РФ, указывая, что утилитарное цифровое право возникает в качестве такового на основании договора о его приобретении, который заключается с использованием инвестиционной платформы (ч. 3 ст. 8). При этом содержание и условия осуществления такого права (его количество и существо, порядок осуществления) определяются лицом, привлекающим инвестиции, в соответствии с правилами инвестиционной платформы (ч. 4 ст. 8). Аналогичные положения можно найти в Федеральном законе о ЦФА, в котором их возникновение связывается с моментом внесения записи в соответствующую информационную систему о зачислении первоначальному правообладателю (ч. 1 ст. 2), а вид и объем таких ЦФА определяются в решении об их выпуске (ч. 2 ст. 2).

В то же время, исходя из общих положений гражданского права, договоры, являющиеся основанием возникновения многих обязательственных прав, считаются заключенными с момента достижения в письменной или иной предусмотренной форме соглашения между его сторонами по всем существенным условиям (п. 1 ст. 432 ГК РФ). Более того, нельзя забывать, что в ряде случаев, установленных законом, определенные объекты гражданских прав (к примеру, недвижимое имущество, объекты патентных прав, средства индивидуализации юри-

дических лиц, товаров, работ и услуг), непосредственно права на такие объекты или сделки с ними подлежат государственной регистрации или учету в уполномоченных государственных органах. В связи с этим Федеральный закон об инвестплатформах (ч. 2 ст. 8) обоснованно не допускает возникновения утилитарного цифрового права в случае, когда предусмотренное им право требования или сделка с ним должна быть зарегистрирована или нотариально удостоверена.

В информационной системе всегда присутствует лицо, от которого зависит юридическая судьба возникших в такой системе цифровых прав, – оператор информационной системы, который является ответственным за функционирование данной системы в целом и внесение в нее записей о цифровых правах, в частности. Другими словами, именно он обеспечивает ее участникам техническую возможность приобрести цифровые права, ознакомиться с их содержанием, осуществлять и распоряжаться ими (ч. 8 ст. 8 Федерального закона об инвестплатформах).

Обладателями цифровых прав могут быть лишь участники информационной системы, которые становятся таковыми в силу договора об оказании информационных услуг, заключаемого с оператором информационной системы. Федеральный закон об инвестплатформах (п. 9 ч. 1 ст. 2, ч. 1–3 ст. 3) указывает на использование трех договоров, таких как: а) договор об оказании услуг по привлечению инвестиций; б) договор об оказании услуг по содействию в инвестировании; в) договор инвестирования. Первые два договора заключаются с оператором инвестиционной платформы. Благодаря им инвестор и лицо, привлекающее инвестиции, могут заключить третий из вышеназванных договоров.

Получается, что порядок возникновения цифровых прав имеет свои особенности, которые присутствуют и должны быть, исходя из существования цифровых прав лишь в информационной системе, как и порядка их осуществления и защиты. В связи с этим требуются специальные правила, касающиеся цифровых прав, как справедливо обосновывается в юридической литературе [9, с. 29–38], включая специальные способы защиты, которые учитывали бы особенности функционирования информационных систем и позволяли обеспечить взаимосвязь цифровой и реальной действительности, в том числе и на стадии правоприменения. К ним, например, относится внесение или изменение записи о ЦФА по указанию не только их обладателей, но и иных лиц, в частности, на основании вступившего в законную силу судебного акта или исполнительного документа (ч. 2 ст. 4, ч. 2 ст. 6 Федерального закона о ЦФА).

Цифровой и реальный миры существуют параллельно. В то же время неверно говорить, что они независимы и полностью обособлены друг от друга; они, так же как и существующие в них гражданские права, связаны друг с другом. Например, может возникнуть ситуация, когда обязательственное право прекращается в силу заключенного между сторонами по общим правилам ГК РФ договора или вынесенного судебного решения по спору между ними, но это не влечет прекращения цифрового права в информационной системе, которое существует по своим правилам, – правилам информационной системы. В данном случае необходимо будет обратиться к оператору информационной системы, и только после внесения им соответствующих записей цифровое право будет прекращено. Ситуация может быть и обратной: цифровое право прекращается по правилам информационной системы, однако само обязательственное право, возникшее из подписанного между сторонами договора, формально продолжает действовать. Решение данной проблемы в определенной мере предусмотрено п. 10 ст. 8 Федерального закона об инвестплатформах, который требует внести в инвестиционную платформу необходимую информацию в случае прекращения обязательства на основании ст. 407 ГК РФ.

В связи с этим получается, что цифровые права выступают в качестве производных по отношению к известным обязательственным и другим гражданским правам, которые по сути лежат в основе таких цифровых прав. И первые, и вторые существуют одновременно или параллельно по отношению друг к другу. В определенной мере аналогию можно провести со смежными правами, которые являются производными от авторских прав в той части, что отражают различные способы использования произведения; их возникновение должно осуществляться с соблюдением авторских прав; в то же время смежные права признаются самостоятельными интеллектуальными правами (п. 3 ст. 1303 ГК РФ).

На наш взгляд, цифровые права имеют свое собственное содержание, связанное с их существованием лишь внутри информационной системы, для которой ее оператор предоставляет участнику – правообладателю доступ к такой информационной системе, возможность использовать предоставленные электронные данные (цифровые коды и обозначения, иную подобную информацию (сведения) в цифровой форме – цифровой объект), а также распорядиться возникшим цифровым правом. Такой цифровой объект имеет нематериальный характер, существует лишь в цифровой (двоичной) форме [10, с. 484–485] и выступает своего рода техническим средством выражения и целью (объектом использования) цифрового права как такового.

Кроме того, оператор обязуется обеспечить достоверность и конфиденциальность (защиту) цифрового объекта от неправомерных действий (неправомерного доступа, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения и т.д.) со стороны третьих лиц. Именно он подтверждает наличие цифрового права, предоставляет пользователям доступ в личный кабинет, обеспечивает переход данного права к другим лицам по договору или иным основаниям. Думается, что эти правомочия и составляют свое собственное содержание цифрового права, благодаря чему цифровые права предстают перед нами как самостоятельные, но тем не менее возникающие на основе известных гражданских прав и имеющие производный характер.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 24 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301; 2019. – № 12, ст. 1224.
2. Цифровая экономика: концептуальные основы правового регулирования бизнеса в России / отв. ред. В. А. Лаптев, О. А. Тарасенко. – М. : Проспект, 2020. – 488 с.
3. О внесении изменений в часть первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации : проект федерального закона № 424632 – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/424632-7> (дата обращения: 22.02.2024).
4. Рожкова, М. А. Цифровые права: публично-правовая концепция и понятие в российском гражданском праве / М. А. Рожкова // Хозяйство и право. – 2020. – № 10 (525). – С. 3–12.
5. Новоселова, Л. Н. Цифровые права как новый объект гражданского права / Л. Н. Новоселова, А. В. Габов [и др.] // Закон. – 2019. – № 5. – С. 31–54.
6. EU Regulation No. 2023/1114 on Markets in Crypto-Assets (31 May 2023). – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1114> (accessed: 24.01.2024).
7. О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 02.08.2019).
8. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 31.07.2020).
9. Лисица, В. Н. Цифровые права и их использование в смарт-контракте / В. Н. Лисица, Е. В. Зайнутдинова // Юридическая наука и практика. – 2022. – Т. 18, № 1. – С. 29–38.
10. Предпринимательское право Российской Федерации: в 2 т. Т. 1. / отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. – 808 с.

Н. И. Насиров,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного
и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной
юридической академии

N. I. Nasirov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Criminal and Criminal-executive
Law of the Saratov State Law Academy
naymat@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-155-159

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ В ЭПОХУ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Аннотация: современный этап развития человечества характеризуется широким внедрением цифровых технологий во многие сферы жизнедеятельности, включая сферу исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Законодательная и исполнительная ветви власти ведут активную и последовательную работу по цифровой трансформации уголовно-исполнительной системы. Она предполагает создание информационной площадки, позволяющей структурным подразделениям ФСИН России осуществлять электронное внутриведомственное и межведомственное взаимодействие, проводить дистанционный мониторинг поведения подконтрольных лиц, организовывать мероприятия по исправлению осужденных и подготовке их к жизни на свободе. Цель исследования: теоретическое обоснование уголовно-исполнительного воздействия на сознание и волю осужденных в эпоху цифровизации. По итогам исследования установлено, что внедрение продуктов научно-технического прогресса в пенитенциарную практику привнесло дополнительные возможности для повышения уровня эффективности организации административно-управленческой деятельности и осуществления уголовно-исполнительного воздействия на сознание и волю осужденных лиц.

Ключевые слова: уголовно-исполнительное воздействие, цифровизация, осужденный, электронный контроль, дистанционное обучение.

CRIMINAL-EXECUTIVE IMPACT IN THE ERA OF DIGITALIZATION

Abstract: the current stage of human development is characterized by the widespread introduction of digital technologies into many areas of life, including the sphere of execution of criminal penalties and other measures of a criminal legal nature. The legislative and executive branches of government are actively and consistently working on the digital transformation of the penal system. It involves the creation of an information platform that allows structural units of the Russian criminal-executive system to carry out electronic intradepartmental and interdepartmental interaction, conduct remote monitoring of the behavior of convicts, organize measures for their correction and preparation for life in freedom. Purpose of the study: theoretical justification of the penal impact on the consciousness and will of convicts in the era of digitalization. The article establishes that the introduction of the products of scientific and technological progress into penitentiary practice has brought additional opportunities to increase the level of efficiency of organizing administrative and managerial activities and the implementation of criminal-executive influence on the consciousness and will of convicted persons.

Keywords: criminal-executive impact, digitization, condemned, electronic control, distance learning.

Современное общество переживает глобальные изменения, обусловленные апогеем интеллектуального развития человечества. Реализуя свои биосоциальные качества, Homo sapiens достиг научно-технического прогресса, позволяющего на новом качественном уровне обеспечить взаимодействие личности с окружающей ее природной средой, удовлетворять возросшие потребности социума и принимать стратегически важные решения в интересах всей планеты в постиндустриальной эпохе.

Сегодня информационная индустрия является одним из наиболее динамично развивающихся секторов экономики. Она охватывает различные области, связанные с широким использованием инновационных технологий в сфере услуг, области управления, промышленности, производства и т.д. Не является исключением и пенитенциарная практика. Публичная власть ведет активную и последовательную работу по цифровой трансформации уголовно-исполнительной системы. Ее суть заключается в создании информационного пространства, позволяющего структурным подразделениям уголовно-исполнительной системы России осуществлять электронное внутриведомственное и межведомственное взаимодействие, проводить дистанционный мониторинг поведения осужденных, организовывать мероприятия по их исправлению и т.д. Внедрение продуктов научно-технического прогресса в пенитенциарную службу позволило не только усилить административно-управленческий потенциал уголовно-исполнительной системы, но и повысить уровень эффективности пенитенциарного воздействия на сознание и волю лиц, отбывающих наказание, или лиц, которым назначены иные меры уголовно-правового характера. Ключевую роль в удовлетворении потребностей уголовно-исполнительной системы в информационных услугах играет Научно-исследовательский институт информационных технологий ФСИН России.

В период отбывания уголовных наказаний в виде ограничения свободы, принудительных работ и лишения свободы за поведением осужденных может осуществляться электронный надзор посредством информационных ресурсов и систем. К их числу относятся электронный браслет, персональный трекер, аудиовизуальное и иное техническое средство дистанционного контроля. Юридическое основание их использования предусмотрено уголовно-исполнительным законодательством России (ст. 60, 60.19, 83 УИК РФ), а порядок

применения детализирован различными подзаконными актами [1–3]. Дистанционные системы контроля позволяют сотрудникам ФСИН России удаленно идентифицировать личность и устанавливать местонахождение осужденного, получать необходимую информацию о его поведении, выявлять и пресекать девиантное поведение подконтрольного лица.

В последние годы в уголовно-исполнительной практике широкое применение информационные технологии получили при обеспечении взаимодействия осужденного с родственниками, организации образовательного процесса с их участием и осуществлении мероприятий по социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания лиц. Сохранению и развитию социально полезных связей осужденных во многом способствуют телефонный разговор с использованием видеосвязи и электронная переписка. Такой формат коммуникации обеспечивается посредством информационного терминала, устанавливаемого на территории исправительного учреждения. Режим видеопереговора позволяет осужденному увидеть и услышать близких лиц в реальном времени. Действующее законодательство не ограничивает количество телефонных переговоров с использованием видеосвязи, однако продолжительность каждого разговора не может превышать 15 минут.

В системе средств исправления осужденных важное место занимает образовательный процесс. Обучение лиц, отбывающих наказание, осуществляется по общеобразовательным и профессиональным образовательным программам. В исправительных учреждениях создаются условия и для реализации осужденными права на получение высшего образования. В этих целях ФСИН России заключает соглашения с образовательными организациями, реализующими программы высшего образования с применением информационных технологий [4, с. 90]. Практика показывает, что внедрение в учебный процесс осужденных дистанционных образовательных систем позволило многим лицам, отбывающим лишение свободы, реализовать гарантированное Конституцией РФ право на получение высшего образования.

Важной составляющей уголовно-исполнительного воздействия выступает подготовка освобождаемого от отбывания наказания лица к жизни на свободе. Она охватывает мероприятия по оказанию материальной поддержки осужденному, обеспечению его бесплатным проездом к месту жительства и одеждой по сезону, содействию в бытовом и трудовом устройстве после освобождения из исправительного учреждения. Бесценный вклад в решение вопроса трудоустройства

данной категории граждан вносит общероссийская база вакансий службы занятости населения, содержащая актуальную информацию об имеющихся на рынке труда вакансиях. Взаимодействие ФСИН России и службы занятости населения в указанной сфере регулируется приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 27 октября 2023 г. № 779н [5]. Его положения предписывают органам службы занятости населения обеспечить учреждениям, исполняющим наказание или иную меру уголовно-правового характера, доступ к единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России». Он предоставляется путем оснащения указанных учреждений соответствующими информационными терминалами. Практика показывает, что использование данных, систематизированных в единой информационной системе, позволяет осужденному заблаговременно найти работу по специальности.

Таким образом, следует констатировать, что внедрение продуктов научно-технического прогресса в пенитенциарную практику привнесло дополнительные возможности для повышения уровня эффективности организации административно-управленческой деятельности и осуществления уголовно-исполнительного воздействия на сознание и волю осужденных лиц.

Список литературы:

1. Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы : постановление Правительства РФ от 31 марта 2010 г. № 198 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 14, ст. 1663.
2. Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых администрациями исправительных центров для предупреждения преступлений, нарушений порядка и условий отбывания принудительных работ и для получения необходимой информации о поведении осужденных к принудительным работам : распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2016 г. № 2932-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017 – № 2, ч. 2, ст. 472.
3. Об утверждении Порядка применения технических средств надзора и контроля к осужденным к принудительным работам : приказ Минюста России от 19 сентября 2017 г. № 170. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Насиров, Н. И. Уголовно-исполнительная политика и ее реализация в условиях научно-технического прогресса / Н. И. Насиров // Современные глобальные вызовы и их нейтрализация уголовно-правовыми, криминологическими и уголовно-процессуальными средствами : сб. тр. по матер.

всерос. науч.-практ. конф. с междунар. уч. в рамках III Саратов. юрид. форума «Законотворческая политика и правоприменение в современной России» (г. Саратов, 9 июня 2023 г.) / под общ. ред. А.Г. Блинова, Е.В. Кобзевой, Н.С. Мановой. – Саратов, 2023. – С. 85–91.

5. Об утверждении типового соглашения о взаимодействии учреждений, исполняющих наказания в виде принудительных работ или лишения свободы, и уголовно-исполнительных инспекций с органами службы занятости населения при осуществлении деятельности в сфере постпенитенциарной пробации : приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 27 октября 2023 г. № 779н. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

С. М. Рукавишников,
кандидат юридических наук,
докторант кафедры
административного и муниципального
права имени профессора
Василия Михайловича Манохина
Саратовской государственной
юридической академии

S. M. Rukavishnikov,
Candidate of Law,
Doctoral student of the Department
of Administrative and Municipal Law
named after Professor
Vasily Mikhailovich Manokhin
of the Saratov State Law Academy
Privet085@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-160-168

ПРИНУЖДЕНИЕ КАК МЕТОД УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И ПОДГОТОВКИ НАУЧНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИХ КАДРОВ

***Аннотация:** актуальность статьи связана с тем, что исследование сферы высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров нуждается в комплексном подходе, в том числе и с точки зрения анализа законодательства на предмет выявления тенденций и перспектив государственной политики в области нормативного закрепления и реализации метода принуждения. Цель статьи заключается в определении комплекса мер, составляющих содержание метода принуждения в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров, для выявления перспектив возможного совершенствования законодательства в данной области. Достижение поставленных задач было осуществлено на основе общенаучных методов (анализ, синтез, диалектический метод) и формально-юридического метода. В числе авторских выводов содержится определение понятия «принуждение» как метода управленческой деятельности в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров. Кроме того, высказано мнение о необходимости принятия ряда законодательных решений по уточнению содержания дисциплинарного проступка обучающегося, обстоятельств, подлежащих учету при применении дисциплинарного взыскания (прежде всего, вины), а также определения правовой природы мер, назначаемых ввиду нарушения исследовательской дисциплины при осуществлении подготовки научно-педагогических кадров вне системы высшего образования.*

***Ключевые слова:** административное принуждение, дисциплинарное принуждение, высшее образование, подготовка научно-педагогических кадров, метод управленческой деятельности.*

COERCION AS A METHOD OF MANAGERIAL ACTIVITY IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION AND TRAINING OF SCIENTIFIC AND PEDAGOGICAL PERSONNEL

***Abstract:** the relevance of the article is related to the fact that the study of the sphere of higher education and the training of scientific and pedagogical personnel needs an integrated approach, including from the point of view of analyzing legislation in order to identify trends and prospects of state policy in the field of normative consolidation and implementation of the method of coercion. The purpose of the article is to identify a set*

of measures that make up the content of the method of coercion in the field of higher education and training of scientific and pedagogical personnel, in order to identify prospects for possible improvement of legislation in this area. The objectives were achieved on the basis of general scientific methods (analysis, synthesis, dialectical method) and the formal legal method. Among the author's conclusions is the definition of the concept of coercion as a method of managerial activity in the field of higher education and training of scientific and pedagogical personnel. In addition, the opinion was expressed on the need to adopt a number of legislative decisions to clarify the content of the student's disciplinary misconduct, the circumstances to be taken into account when applying disciplinary punishment (primarily guilt), as well as to determine the legal nature of measures imposed due to violations of research discipline in the training of scientific and pedagogical personnel outside the higher education system.

Keywords: *administrative coercion, disciplinary coercion, higher education, training of scientific and pedagogical personnel, method of management activity.*

Принуждение в административном праве рассматривается как вторичный по отношению к убеждению метод управленческой деятельности. Он применяется только тогда, когда исчерпаны позитивные управленческие средства воздействия на участников административно-правовых отношений, а поставленные цели и задачи управления не достигнуты. Кроме того, существуют и иные требования к принуждению: оно реализуется лишь уполномоченными на то субъектами, которые не вправе выходить за пределы своей компетенции.

Высшее образование и подготовка научно-педагогических кадров является той сферой социальной деятельности, где подобная вторичность должна проявляться наиболее отчетливо. Научно-образовательная политика государства ориентирована, прежде всего, на реализацию потребности граждан в повышении своего образовательного уровня, усиление кадрового потенциала страны, обеспечение всех областей жизнедеятельности социума высококвалифицированными специалистами. Для решения данных задач принуждение как центральный метод управления непригодно. Рассматриваемая сфера нуждается в реализации стимулов, поощрений и иных побудительных средств воздействия на участников соответствующих правоотношений, что способствует формированию у них волевых импульсов к активной деятельности в социальных связях научно-образовательной направленности.

В словарном понимании принуждение отождествляется с насильем, насильственными мерами [1, с. 532]. При толковании прилагательного «принудительный» используется значение «осуществляемый насильно» [2, с. 984]. Однако в юриспруденции принуждение ограничивается от такого рода воздействия, поскольку применение насилия не вписывается в представления о гуманистическом характере

права. Принуждение как объект исследования утвердилось в административном праве еще в дореволюционный период. И. Т. Тарасов именвал принуждением ту «деятельность администрации, посредством которой устраняется и подавляется встречаемое администрацией сопротивление при исполнении ее законных задач» [3, с. 188–189]. По своей сути оно представляет собой проведение воли властвующего в поведение и деятельность подвластного вопреки его желанию. Как основанная на правовых нормах деятельность властвующих субъектов принуждение носит вынужденный характер, будучи обусловленным конституционно определенной необходимостью в ограничении прав граждан при наличии потребности в обеспечении и защите особо значимых для общества и государства интересов и ценностей (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [4]). В связи с этим в юридическом понимании принуждение скорее антипод насилию, чем его проявление, а последнее с точки зрения содержащихся в законодательстве формулировок является выражением отдельных видов противоправных действий.

В юридической литературе представлено мнение о том, что принуждение (в контексте дисциплинарной ответственности) может иметь некий стимулирующий потенциал [5, с. 550], однако стимулирование является отдельным методом государственного управления, который имеет совершенно иное содержание, хотя и позволяет обеспечивать государственную дисциплину. Если метод стимулирования способствует формированию у субъекта волевых начал к занятию социально значимой и полезной деятельностью, то метод принуждения подавляет волевые начала к осуществлению деструктивной деятельности либо корректирует действия или поведение подвластного для предотвращения нежелательных для общества и государства ситуаций и достижения общезначимых благ.

Несмотря на вторичность принуждения как метода управленческой деятельности, ему в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров законодатель уделяет больше внимания, нежели иным методам, что обусловлено правоограничительными свойствами, необходимостью детальной регламентации оснований и порядка его применения.

В административном праве оно делится на дисциплинарное и административное [6, с. 98–99]. Специфика сферы высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров как области применения принуждения состоит в комплексном характере организующего властно-принудительного воздействия, урегулированного административно-правовыми нормами. С одной стороны, оба вида принуждения имеют собственные задачи, которые определяются их предназначением.

В административном праве дисциплинарное принуждение преимущественно выражено в применении к государственным служащим мер дисциплинарной ответственности, независимо от принадлежности государственного органа, в котором они осуществляют служебную деятельность, к той или иной ветви власти. Это касается и служащих федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в рассматриваемой сфере. Административное принуждение имеет внешнеуправленческую направленность, выходя за рамки аппарата органа исполнительной власти. С другой стороны, в масштабах отраслей и сфер государственного управления указанные виды принуждения дополняют друг друга, поскольку поддержание внутренней дисциплины в государственном органе с применением соответствующих взысканий способствует его эффективному функционированию, включая надлежащую организацию деятельности по применению к гражданам и юридическим лицам мер административного принуждения (если речь идет о контрольно-надзорных органах исполнительной власти). Данное обстоятельство проистекает из того факта, что внешнеуправленческая деятельность невозможна без отлаженного механизма внутриорганизационного управления [7, с. 22].

Упомянутый комплексный характер принуждения в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров состоит в том, что оно выходит за рамки функционирования соответствующих государственных органов, а правом применения наделяются должностные лица образовательных организаций, обладающие функциями субъектов дисциплинарной власти в отношении обучающихся. Это в целом является отличительной чертой отрасли образования, поскольку дисциплинарное принуждение, применяемое к обслуживаемым лицам, другим социально-культурным и прочим отраслям государственного управления несвойственно. Его охват именно административно-правовым, а не каким-либо иным регулированием (в том числе нормами трудового права) объясняется отсутствием у обучающихся статуса работников, что определяет особый характер отношений между ними и руководящим и преподавательским персоналом образовательной организации.

Политика государства, направленная на поддержание на высоком уровне качества образования, должна обеспечиваться не только надлежащей степенью подготовленности педагогических работников, но и дисциплинированностью обучающихся, на которых возлагаются обязанности, имеющие своим предназначением формирование модели поведения, которая рассчитана на полноценное освоение образовательных программ. Таким образом, механизм дисциплинарного

принуждения обучающихся не является частноправовым, поскольку отражает интересы не столько руководителя организации, сколько публичной власти, которые состоят в повышении интеллектуального и кадрового потенциала социума.

Конституционное право на образование, в том числе на бесплатное получение высшего образования на конкурсной основе (ч. 1, 3 ст. 43 Конституции РФ), не означает ограничение роли государства во властно-организующем воздействии на обучающихся. Предоставление соответствующим субъектам дисциплинарной власти права применять дисциплинарное принуждение отражает потребности органов управления в сфере науки и высшего образования в формировании контингента обучающихся, обладающих высоким уровнем дисциплинированности и способных к получению современных знаний, необходимых не только для достижения личных целей, решения задач профессионального роста, но и для обеспечения поступательного развития государства. С помощью дисциплинарного принуждения обеспечивается возможность реализации такой функции государственного управления, как кадровое дело, которое подразумевает подготовку и воспитание кадров для дальнейшего наполнения ими отраслей государственного управления [6, с. 125–128].

Отдельно следует отметить дисциплинарное принуждение, применяемое к обучающимся (курсантам) милитаризованных вузов, где оно имеет двойное предназначение, обеспечивая соблюдение не только учебной, но и служебной дисциплины, ввиду наличия у обучающихся статуса государственных служащих, в связи с чем к ним могут быть применены как общие (характерные для соответствующего вида службы) дисциплинарные взыскания, так и специальные – отвечающие целям поддержания учебной дисциплины. В органах внутренних дел таковыми являются лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации, назначение вне очереди в наряд и отчисление [8].

В научной литературе встречаются рассуждения о природе применяемой к обучающимся ответственности, основанные на отрицании ее дисциплинарного характера, поскольку дисциплинарный проступок является понятием, характеризующим дисциплину труда, вследствие чего нормы дисциплинарной ответственности обучающихся не должны быть составной частью законодательства об образовании [9, с. 120]. Однако такая точка зрения не является доминирующей. Следует согласиться с позицией иных ученых, отталкивающихся от ключевого для образовательных отношений требования – дисциплины, которая является многогранным понятием, характеризующим не только трудовую или служебную сферу и распространяющимся

и на иные коллективы, в том числе учебные [10, с. 43]. В социальных связях образовательного типа дисциплина предполагает соблюдение обучающимся устава организации, правил поведения в ней, в связи с чем уместно говорить о наличии учебной дисциплины, соблюдение которой должно подкрепляться санкциями, имеющими именно дисциплинарное, а не какое-либо иное содержание.

Исходя из изложенного, вопрос о правовой природе принуждения, применяемого к обучающимся, видится решенным и не требующим законодательной коррекции. Основной вопрос заключается в качестве правового регулирования такого принуждения, которое не отличается всеохватывающим характером. Дисциплинарное принуждение предполагает не только применение морально-правовых мер (замечания и выговора), но и организационной меры в виде отчисления из организации, которая затрагивает указанные выше конституционные права граждан. Отчисление из вуза прекращает реализацию права на получение высшего образования в конкретной организации, что существенным образом отражается на положении индивидуума в социуме. Указанным обстоятельством определяется необходимость детальной регламентации оснований, условий и порядка применения дисциплинарной ответственности. В то же время отсутствует легальное определение понятия «дисциплинарный проступок» как виновно совершенного деяния, а в числе обстоятельств, подлежащих учету при привлечении обучающегося к дисциплинарной ответственности, не обозначена степень его вины, что видится существенным упущением законодателя [11, с. 123]

Что касается подготовки научно-педагогических кадров, не охваченной сферой высшего образования (докторантура, соискательство), то ее правовое регулирование также отличается пробельностью в части установления дисциплинарных взысканий. Она проистекает из принципиальной позиции законодателя относительно отсутствия образовательного характера у правоотношений, связанных с прохождением государственной научной аттестации докторантами и соискателями, из-за чего на них не распространяются нормы законодательства об образовании, регулирующие дисциплинарную ответственность [12]. Однако это не означает, что к ним не применяются принудительные меры, аналогичные дисциплинарным по наименованию, содержанию и правовым последствиям. Несмотря на то, что в Положении о докторантуре [13] умалчивается о такой мере, как отчисление, ее применение является логичным итогом невыполнения докторантом предусмотренных данным нормативным правовым актом обязанностей, что отражается в локальном регулировании органи-

заций. В частности, Положение о докторантуре Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова от 20 ноября 2020 г. [14] указывает на возможность отчисления из докторантуры по основаниям дисциплинарного характера. Вместе с тем признание такого отчисления мерой дисциплинарной ответственности может быть реализовано только в случае смены концепции законодателя, в настоящее время состоящей в исключении докторантуры и соискательства из системы высшего образования [15, с. 898].

Административное принуждение по сравнению с дисциплинарным имеет более разносторонний и разветвленный характер, поскольку связано с реализацией полномочий прежде всего органов исполнительной власти и их должностных лиц по приведению общественных отношений в сфере государственного управления в надлежащее состояние, соответствующее закону и потребностям обеспечения различных видов национальной безопасности. Оно осуществляется при необходимости внешнеорганизационного воздействия на субъектов, не находящихся в иерархической связи с принуждающим, в случае нарушения правовых норм или в случаях объективной необходимости для обеспечения государственных нужд. Применительно к сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров оно направлено на обеспечение надлежащего функционирования вузов и научных организаций, соответствия их установленным требованиям. Соответствующие меры применяют как органы исполнительной власти в рамках контрольно-надзорного производства, так и суд, рассматривая дела об административных правонарушениях в отношении образовательных организаций и их должностных лиц и применяя к ним административные наказания.

Административное принуждение как метод государственного управления, применяемый в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров, требует тщательной настройки механизмов его реализации, что связано с необходимостью сбалансированного воздействия на соответствующие организации. Чрезмерное или недостаточное вмешательство в деятельность вузов и научных организаций отражается на их коллективах и прямо влияет на результативность работы. Значительная часть административно-принудительных средств не связана с какими-либо нарушениями законодательства, но призвана не допустить отклонений от установленных параметров функционирования организаций, что сопряжено с постоянным государственно-властным воздействием на них со стороны уполномоченных органов, применяющих контрольно-предупредительные меры административного принуждения, включая меры лицензион-

но-разрешительного или аккредитационного характера. Наиболее существенный перекоп в этой сфере наблюдался при прохождении вузами аккредитации образовательной деятельности, который был преодолен после вступления в силу 1 марта 2022 г. изменений в законодательство об образовании, упростившими соответствующий механизм и придавшими аккредитации бессрочный характер. Таким образом, существенно сократилась бюрократическая нагрузка на профессорско-преподавательский состав вузов, вынужденный отвлекаться на решение задач прохождения аккредитации в ущерб интересам подготовки обучающихся.

Таким образом, принуждение как метод управленческой деятельности в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров представляет собой властное (внутриорганизационное или внешнеуправленческое) воздействие уполномоченных субъектов (государственных органов, субъектов дисциплинарной власти) на подвластных участников правоотношений в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров, состоящее в проведении воли властвующего в поведение и деятельность подвластного в связи с нарушениями регулирующих данную сферу правил либо объективной необходимости их предупреждения. Такое воздействие носит двунаправленный характер (дисциплинарное и административное), однако степень нормативно-правового регулирования соответствующих видов принуждения различается. Административное принуждение в данной сфере характеризуется большей детализацией применяемых мер, оснований и порядка их реализации. Дисциплинарное принуждение требует принятия ряда законодательных решений по уточнению содержания дисциплинарного проступка обучающегося, обстоятельств, подлежащих учету при применении дисциплинарного взыскания (прежде всего, вины), а также определению правовой природы мер, назначаемых ввиду нарушения исследовательской дисциплины при осуществлении подготовки научно-педагогических кадров вне системы высшего образования.

Список литературы:

1. Ушаков, Д. Н. Толковый словарь современного русского языка / Д. Н. Ушаков. – М. : Аделант, 2013. – 800 с.
2. Кузнецов, С. А. Большой толковый словарь русского языка / С. А. Кузнецов. – СПб. : Норинт, 2000. – 1536 с.
3. Тарасов, И. Т. Краткий очерк науки административного права : конспект лекций ординарного профессора по кафедре государственного права и административного / И. Т. Тарасова. В 2 т. – Т. 1. – Ярославль : Типо-лит. Г. Фальк, 1888. – 386 с.

4. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 06.10.2022).

5. Гришковец, А. А. Государственная гражданская служба : учебный курс / А. А. Гришковец, Ю. В. Ростовцева, С. В. Фомина. – М. : Дело и сервис, 2014. – 624 с.

6. Манохин, В. М. Административное право России : учебник / В. М. Манохин. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2010. – 272 с.

7. Конин, Н. М. Административное право России : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Н. М. Конин. – М. : Проспект, 2010. – 448 с.

8. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 26 февраля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 49, ч. 1, ст. 7020; 2024. – № 10, ст. 1308.

9. Малейна, М. Н. Досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе вуза (природа санкции, основания применения, порядок осуществления) / М. Н. Малейна // Lex Russica. – 2018. – № 5. – С. 117–127.

10. Забрамная, Е. Ю. Дисциплинарная ответственность: межотраслевой аспект и актуальные проблемы правового института / Е. Ю. Забрамная // Трудовое право в России и за рубежом. – 2019. – № 3. – С. 42–45.

11. Надыгина, Е. В. К вопросу о дисциплинарной ответственности обучающихся (теоретические и практические аспекты) / Е. В. Надыгина // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2021. – № 3. – С. 122–129.

12. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7598; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5010.

13. Об утверждении Положения о докторантуре : постановление Правительства РФ от 4 апреля 2014 г. № 267 (в ред. от 1 октября 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15, ст. 1759; 2018. – № 41, ст. 6260.

14. Положение о докторантуре Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова от 20 ноября 2020 г. // Официальный сайт Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова. URL: <https://www.s-vfu.ru/universitet/rukovodstvo-i-struktura/strukturnye-podrazdeleniya/dnii/otdel-dissertatsionnykh-sovetov/doctor/> (дата обращения: 24.08.2024).

15. Соколов, А. Ю. Правовая политика в сфере подготовки научных и научно-педагогических кадров вне системы высшего образования / А. Ю. Соколов, О. А. Лакаев // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2023. – Т. 27, № 4. – С. 886–901.

С. Ж. Соловых,
доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского
права Саратовской государственной
юридической академии

А. В. Волков,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры гражданского
и предпринимательского права
Ульяновского государственного
университета

S. J. Solovykh,
Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Civil Law
of the Saratov State Law Academy
swetlanasolo@mail.ru

A. V. Volkov,
Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of the Department
of Civil and Business Law
of the Ulyanovsk State University
volkov@ab-irbis.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-169-174

ЦИФРОВИЗАЦИЯ КОММЕРЧЕСКОГО АРБИТРАЖА: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ В РОССИИ

Аннотация: в статье рассматривается зарубежный опыт организации процедуры в институциональном арбитраже с применением цифровых технологий, а также использование цифровых технологий в области российского арбитража. Анализируется применение механизмов онлайн-разрешения споров, а также разрешение споров на цифровых платформах в иностранных арбитражных правопорядках (платформах Арбитражного института Стокгольмской палаты, Немецкого арбитражного института). Авторы делают вывод о том, что применение цифровых технологий в сфере организации арбитражного разбирательства положительно влияет на доступность разрешения споров, что в целом отвечает требованиям участников экономического оборота. В Российской Федерации арбитраж пока ограничивается отдельными экспериментами в области применения цифровых технологий, в большей степени используя их как средство и способы осуществления правоприменительной деятельности, не затрагивая ее содержательную часть.

Ключевые слова: коммерческий арбитраж, правоприменительная деятельность, цифровая экономика, информационные технологии, информационные системы, цифровые платформы.

DIGITALIZATION OF COMMERCIAL ARBITRATION: FOREIGN EXPERIENCE AND CURRENT STATE IN RUSSIA

Abstract: the article examines the foreign experience of organizing procedures in institutional arbitration using digital technologies, as well as the use of digital technologies in the field of Russian arbitration. The application of online dispute resolution mechanisms, as well as dispute resolution on digital platforms in foreign arbitration law and order (Arbitration Institute of the Stockholm Chamber; German Arbitration Institute) is analyzed. The authors conclude that the use of digital technologies in the field of arbitration has a positive effect on the availability of dispute resolution, which generally meets the requirements of participants in economic turnover. In the Russian Federation, arbitration

is currently limited to individual experiments in the field of digital technologies, using them to a greater extent as a means and methods of law enforcement, without affecting its substantive part.

Keywords: *commercial arbitration, law enforcement, digital economy, information technology, information systems, digital platforms.*

Использование цифровых технологий в правоприменительной деятельности стало достаточно массовым явлением. Влияние развития техники и технологий на современное общество не вызывает сомнений и порождает активное использование цифровых технологий, в том числе в сфере частной юрисдикции. Все большее внедрение цифровых технологий в правоприменительную деятельность органов частной юрисдикции является не только внутрироссийской, но и общемировой тенденцией, что обуславливает необходимость изучения их влияния на правоприменительную деятельность. При этом зарубежные юрисдикции опережают Российскую Федерацию в некоторых аспектах внедрения цифровых технологий в деятельность органов коммерческих арбитражных учреждений.

Проблемными при разрешении споров, по мнению некоторых ученых [1, с. 57], являются как вопросы использования цифровых способов фиксации прав участников, к которым можно отнести различные способы цифровой идентификации сторон [2, с. 130], так и вопросы, связанные с деятельностью цифровых сервисов, искусственного интеллекта [3, с. 99] и т.п. В науке данная проблематика освещена недостаточно и, как следствие, требует дальнейшего изучения.

Как объективно вызванная необходимость использования цифровых технологий порождает постановку ряда проблем, связанных с: а) модификацией процедуры разрешения споров; б) функциями, которые выполняет технология при взаимодействии лиц, вовлеченных в сферу коммерческого арбитража; в) обеспечением кибербезопасности прав лиц, вовлеченных в сферу коммерческого арбитража.

Использование цифровых технологий при разрешении правовых споров посредством коммерческого арбитража (третейского разбирательства) уже является достаточно традиционным для данной области. Это обусловлено тем, что цифровизация позволяет обеспечить удобство и эффективность третейского разбирательства для сторон, арбитров и сотрудников аппарата арбитражного учреждения, экономию времени и человеческих ресурсов, а также безопасность электронного документооборота, в том числе персональных данных сторон коммерческого арбитража [4, с. 99].

Данные обстоятельства и послужили основой активного внедрения информатизации в деятельность арбитражных учреждений по администрированию коммерческого арбитража. Ввиду этого сложившаяся во всем мире ситуация с ограничениями в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) не привела к стрессам в сфере коммерческого арбитража.

С сентября 2019 г. все арбитражные разбирательства Арбитражного института Стокгольмской палаты управляются на платформе SCC PLATFORM [5] – защищенной цифровой платформе для связи и обмена файлами между SCC PLATFORM, сторонами и трибуналом. Это безопасный и эффективный способ передачи и подачи в арбитраж всех материалов дела, таких как процессуальные постановления, представления, доказательства и иные исковые материалы, т.е. платформа представляет собой форум, через который SCC PLATFORM взаимодействует со сторонами, адвокатами и арбитрами на протяжении всего разбирательства. После получения запроса на арбитражное разбирательство делу выделяется индивидуальный «сайт» на платформе SCC PLATFORM, на который приглашаются и к которому имеют доступ только участники арбитража.

Использование платформы бесплатное от начала до конца для любого арбитража, начатого во время вспышки COVID-19. Это означает, что любой арбитраж, зарегистрированный до 31 декабря 2020 г., освобожден от всех сборов, связанных с возможностями платформы.

SCC PLATFORM работает от HighQ – ведущего мирового поставщика безопасных цифровых решений для юридической профессии, которым доверяют более 250 юридических фирм. Система сертифицирована по стандарту ISO 27001 и имеет отчет SOC2.

Несомненно интересным представляется опыт Немецкого арбитражного института. Арбитражный регламент DIS устанавливает (ст. 4), что все письменные сообщения сторон и арбитражного суда передаются в DIS в электронной форме, а именно электронной почтой, на переносном носителе информации или другим одобренным DIS способом. И только если электронная передача невозможна, тогда письменное сообщение передается в бумажной форме.

В приложении 3 Арбитражного регламента DIS в качестве меры повышения эффективности арбитражного разбирательства указано на возможность использования информационных технологий. Каким образом они будут использованы (обмен персональными данными и их защита, обмен документами по электронной почте, аудио-, видеоконференция), состав арбитража обсуждает со сторонами в ходе

организационного совещания. Итоги оформляются процессуальным распоряжением сторон.

Рекомендации ICC¹ по повышению эффективности процедуры международного коммерческого арбитража включают в себя пункт об использовании аудио- или видеосвязи для проведения слушаний. В регламенте ICC разъяснено, что право сторон быть услышанными (т.е. право на слушание) не означает, что слушание может быть только офлайн, при физическом присутствии всех в одном месте. В связи с этим в некоторых случаях, когда эффективное и быстрое разрешение спора того требует, арбитры могут назначать слушание в формате видео-конференц-связи даже при возражении одной из сторон.

Российские арбитражные центры (МКАС при ТПП РФ, Арбитражный центр при Российском союзе промышленников и предпринимателей) также используют информационные средства и технологии, такие как видео-конференц-связь, онлайн-заседания, электронный документооборот, что, несомненно, указывает на оптимизацию деятельности российского арбитража.

Использование информационных технологий требует осмысления проблемы: как рассматривать процесс цифровизации – как появление новой категории прав, в том числе цифровых процессуальных, или как одну из форм реализации традиционных прав посредством адекватных современному развитию технологии технико-правовых средств, меняющих характер взаимодействия субъектов правоотношений?

Первый подход указывает на то, что технологические инновации не только требуют реинтерпретации традиционных прав человека [6, с. 79; 7, с. 82], но и обуславливают появление их новых категорий, которые могут быть определены как *suī generis* поколение цифровых прав [8, с. 88]. Второй подход предполагает, что использование цифровых технологий как правовых средств оптимизации разрешения коммерческих споров должно соответствовать требованиям законности (правовой определенности) и соразмерности [9, с. 982–983]. Все эти аспекты доступа к механизмам разрешения правовых конфликтов посредством цифровых технологий, по сути, должны представлять собой юридические гарантии осуществления возможности получать информацию о процессе разбирательства, участвовать в нем и выражать свою правовую позицию, гарантии права на защиту персональной информации.

Таким образом, можно констатировать, что арбитраж – это гибкий механизм разрешения частноправовых споров. Традиционные преиму-

¹ ICC – Международная торговая палата (англ. International Chamber of Commerce).

щества арбитража по сравнению с судебным процессом становятся еще более ценными во времена цифровизации [10, с. 100]. В части создания условий для реализации прав сторон арбитража можно отметить следующие его плюсы:

гибкость арбитражных правил. Стороны могут адаптировать процедуру под свои потребности, например согласовать процедурный график, легко корректировать сроки, отложить слушания или согласиться на их виртуальное проведение либо принять другие меры для уменьшения рисков для здоровья;

технологии. Видеоконференции и виртуальные слушания широко использовались в международном арбитраже еще до пандемии COVID-19;

непрерывная административная поддержка. Все основные международные арбитражные институты продолжают работать, и стороны могут рассчитывать на полную административную поддержку всех дел;

дигитализация. Электронная регистрация и безбумажное производство – еще одна общая черта международного арбитражного разбирательства. Это обычное явление в международном арбитраже. Свидетельские показания, доказательства, экспертные заключения, а также вся процедурная корреспонденция подлежат обмену только в электронном виде. Особенность, которая до сих пор не присуща многим национальным судебным системам;

экономия времени и затрат. Арбитраж считается менее дорогой и более быстрой альтернативой национальным судам. Основное преимущество связано с тем, что нет обращений, которые могут тянуться годами во многих внутренних судебных системах с увеличением судебных издержек. В нынешних обстоятельствах, когда суды задерживаются, стороны могут рассчитать расходы заранее и рассмотреть возможность обращения в арбитраж.

Таким образом, арбитраж в условиях цифровизации дает более широкий спектр возможностей для эффективного разрешения правовых конфликтов, а гибкость процедуры позволяет учесть интересы сторон арбитража при соблюдении основополагающих принципов правовой системы.

Следует отметить, что в условиях распространения коронавирусной инфекции COVID-19 применение цифровых технологий подтвердило свой положительный эффект в деятельности арбитражных институциональных учреждений, осуществляющих администрирование арбитражного разрешения коммерческих споров. Различные инструменты, направленные на дистанцирование, упрощение или

автоматизацию разрешения споров органами частной юрисдикции в рамках цифровых технологий, оказывают влияние на содержание данной юрисдикционной деятельности, что несомненно приводит к ее качественному изменению. И этот факт следует учитывать, т.к. принципиальное изменение сущности такой деятельности предполагает необходимость дальнейшего изучения ее генезиса.

Зарубежный опыт показывает, что в целях оптимизации российского арбитражного разбирательства назрела острая необходимость концептуального подхода к разработке электронных платформ, их законодательному закреплению, а также их исследованию и совершенствованию.

Список литературы:

1. Брановицкий, К. Л. Цифровые технологии и цивилистический процесс: проблемы взаимовлияния / К. Л. Брановицкий, И. Г. Ренц, Ал. В. Незнамов, Ан. В. Незнамов, В. В. Ярков // *Herald of The Euro-Asian Law Congress*. – 2018. – № 2. – С. 56–68.
2. Kupchina, E. V. Cybersecurity in the international commercial arbitration for intellectual property disputes / E. V. Kupchina // *Legal Concept*. – 2020. – Vol. 19, No. 2. – P. 129–135.
3. Спицин, И. Н. Использование искусственного интеллекта при отпавлении правосудия: теоретические аспекты правовой регламентации (постановка проблемы) / И. Н. Спицин, И. Н. Тарасов // *Актуальные проблемы российского права*. – 2020. – Т. 15, № 8. – С. 96–107.
4. Попов, Е. В. Вызовы цифровой и информационной эпохи и третейская реформа в России / Е. В. Попов // *Закон*. – 2017. – № 9. – С. 91–101.
5. SCC PLATFORM: Guidelines for parties and arbitral tribunals latest revision. May 25, 2020. – URL: <https://sccinstitute.com/media/1736163/scc-platform-guidelines.pdf> (дата обращения: 12.03.2023).
6. Chaduteau, O. Panorama des legaltechs / O. Chaduteau // *Enjeux numeriques*. – 2018. – Vol. 3. – P. 77–80.
7. Dusseaux, A. Doctrine.fr: l'intelligence artificielle au service du droit / A. Dusseaux, H. Ruggieri // *Enjeux numeriques*. – 2018. – Vol. 3. – P. 81–85.
8. Larret-Chahine, L. L'ethique de la justice predictive / L. Larret-Chahine // *Enjeux numeriques*. – 2018. – Vol. 3. – P. 86–91.
9. Cohen, S. Fordham International Arbitration & Mediation Conference Issue: a Call to Cyberarms: the International Arbitrator's Duty to Avoid Digital Intrusion / S. Cohen, M. Morrill // *Fordham International Law Journal*. – 2016. – Vol. 40. – P. 981–986.
10. Waincymer, J. Procedure and Evidence in International Arbitration / J. Waincymer. – The Hague : Wolters Kluwer, 2012. – 1408 p.

А. А. Токарева,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель
кафедры арбитражного процесса,
адвокатуры и нотариата
Саратовской государственной
юридической академии

A. A. Tokareva,
Candidate of Law, Senior Lecturer
of the Department of Arbitration
Procedure, Advocacy and Notary
Services of the Saratov State
Law Academy
drakon7anna@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-175-179

К ВОПРОСУ О СПОСОБАХ РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ, ОСЛОЖНЕННЫХ КОНКУРЕНЦИЕЙ ИСКОВ, В КОНТЕКСТЕ ГРАЖДАНСКОЙ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: актуальность изучения вопроса конкурентоспособности исков о при-
суждении обусловлена его дискуссионным характером. Цель статьи, заключающаяся
в установлении допустимых правовых средств нивелирования конкуренции между
исками о присуждении, достигается посредством использования теоретических, эмпи-
рических и частноправовых методов научного познания. По результатам исследования
способов разрешения споров, осложненных конкуренцией деликтного и кондикционного
исков, делается вывод о весомом значении факта исполнения в полном объеме вступив-
шего в законную силу решения суда, которым удовлетворено одно из конкурирующих
исковых требований. В рамках исследования отдельных аспектов разрешения судом
споров, осложненных конкуренцией между кондикционным и реституционным исками,
аргументируется, что в каждом конкретном деле важную роль играет правильная юри-
дическая квалификация судом возникших между сторонами спорных правоотношений.

Ключевые слова: иск, иски о присуждении, внедоговорные иски о присуждении,
деликтный иск, кондикционный иск, реституционный иск, конкуренция исков.

ON THE QUESTION OF WAYS TO RESOLUTE DISPUTES COMPLICATED BY COMPETITION OF CLAIMS IN THE CONTEXT OF CIVIL PROCEDURE POLICY

Abstract: the relevance of studying the issue of competitiveness of claims for an award
is due to its controversial nature. The purpose of the article, which is to establish acceptable
legal means of leveling competition between claims for an award, is achieved through the use
of theoretical, empirical and private law methods of scientific knowledge. Based on the results
of a study of methods for resolving disputes complicated by the competition of tort and tort
claims, a conclusion is made about the significant significance of the fact of full execution
of a court decision that has entered into legal force, which satisfied one of the competing
claims. In the framework of the study of certain aspects of the court's resolution of disputes
complicated by competition between conditional and restitution claims, it is argued that
in each specific case the correct legal qualification by the court of the controversial legal
relations that have arisen between the parties plays an important role.

Keywords: claim, claims for award, non-contractual claims for award, tort claim,
conditional claim, restitution claim, competition of claims.

Вопрос конкурентоспособности деликтного и кондикционного исков является дискуссионным, что обуславливает актуальность и своевременность его изучения в контексте изысканий правовых средств нивелирования конкуренции внедоговорных исков о присуждении.

В трудах ученых-правоведов (в частности, О.С. Иоффе [1, с. 867], Д.В. Новака [2], Р.А. Кушхова [3, с. 15]), высказывающих критические суждения относительно теории конкуренции исков, можно выявить идею о неприемлемости конкурентоспособности иска из неосновательного обогащения и деликтного иска с обоснованием вероятности стирания специфических черт требований из деликта и кондикции вследствие санкционирования возможности выбора между данными исками.

Вместе с тем имеющиеся в казусах, рассматриваемых и разрешаемых судами общей и арбитражной юрисдикции [4–6], выводы возможно использовать в качестве аргументов в пользу гипотезы об эвентуальности конкуренции иска из неосновательного обогащения и деликтного иска. Тем не менее, несмотря на сложившуюся правоприменительную практику [7], подтверждающую допустимость выбора истцом как потерпевшим лицом одного из конкурирующих исков, в наибольшей степени удовлетворяющего интересам этого истца, можно с уверенностью сказать, что выбор иска не всегда может быть правомерным по объективным обстоятельствам.

Грань между возможностью выбора истцом одного из конкурирующих исков и правомерностью такого выбора тонко подмечена Ю.К. Толстым, по утверждению которого защита прав потерпевшего исчерпывается кондикцией в случае разъединения неосновательного обогащения и факта недобросовестного поведения обогатившегося лица. Сохранение за потерпевшим лицом права выбора между деликтным и кондикционным исками, по справедливому воззрению Ю.К. Толстого, возможно, но при наличии оснований для предъявления как первого иска, так и второго [8, с. 97–98].

По результатам системного анализа прецедентов из практики судов общей и арбитражной юрисдикции можно констатировать, что суды оставляют за истцом право выбора способа защиты прав или охраняемых законом интересов, а также сообразно принципу диспозитивности осуществляют свою деятельность по рассмотрению и разрешению осложненных конкуренцией деликтного и кондикционного исков споров. Так, арбитражный апелляционный суд отклонил доводы ответчика относительно неправомочности подачи истцом кондикционного иска вместо деликтного, мотивировав это тем, что истцу принадлежит право выбора способа защиты нарушенного права в виде

взыскания либо убытков с причинителя вреда, либо неосновательного обогащения с ответчика [9].

Исходя из изложенного касательно потенциальности конкуренции иска из неосновательного обогащения и деликтного иска, рационально подчеркнуть, что устранение конкуренции между данными исками о присуждении происходит после вступления в законную силу судебного решения, которым удовлетворено предъявленное первым иском требование. В таких спорных ситуациях немаловажно учитывать утрату права на предъявление второго из конкурирующих исков.

В рамках исследования отдельных аспектов разрешения судом споров, осложненных конкуренцией исков о присуждении, и средств нивелирования конкуренции исков целесообразно отметить, что в юридической науке и правоприменительной практике ярко прослеживается амбивалентность по вопросу об элиминации конкуренции между кондикционным и реституционным исками. Доминирующей научной позицией уместно назвать концепцию о самостоятельности реституционного иска и его нетождественности кондикции, а также, как следствие, о неприемлемости конкуренции между ними [10, с. 1125–1128; 11, с. 713–717; 12, с. 61–62; 13, с. 220–221].

Безусловно, в таком контексте утрачивал бы всякий смысл поиск путей преодоления возникающих в судебной практике трудностей с данными конкурирующими исками, поскольку все возможно свести к определению правильной юридической квалификации соответствующих исковых требований. Однако, принимая во внимание известные судебной практике факты конкурирующих кондикционных и реституционных исков, рационально поддержать взгляды тех ученых, которые делают акцент не только на самостоятельности институтов кондикции и реституции, но и на допустимости их конкурентоспособности [14, с. 42; 15, с. 71–72; 16, с. 97].

Помимо этого, нужно отметить, что имеющиеся в правоприменительной практике противоречия, связанные с нивелированием конкуренции кондикционного и реституционного исков, разрешаются в пользу идеи самостоятельного выбора истцом способа защиты своего нарушенного права при условии допустимости предъявления по объективным основаниям одного из конкурирующих исков. Нередко отказ суда первой инстанции в удовлетворении кондикционного конкурирующего иска, мотивированный наличием признаков злоупотребления правом в действиях истца по предъявлению избранного им иска о взыскании неосновательного обогащения, судами вышестоящих инстанций расценивается в качестве воспрепятствования обеспечению защиты прав и законных интересов истца [17, 18].

Таким образом, арбитражные суды и суды общей юрисдикции при рассмотрении и разрешении споров, в которых наблюдаются признаки конкуренции кондикционного и реституционного исков, указывают на принадлежащее истцу право выбора одного из названных конкурирующих исков [19, 20]. В качестве необходимых для нивелирования конкуренции кондикционного и реституционного исков критериев судами подчеркиваются нетождественность и самостоятельность этих исков. Непременно, в каждом конкретном деле весомое значение имеет правильная юридическая квалификация судом спорных правоотношений, которая способствует исчезновению конкуренции между кондикцией и реституцией наряду с указанными критериями.

В заключение целесообразно вновь акцентировать внимание на процессуально-правовых условиях, необходимых для устранения конкуренции исков о присуждении (в частности, конкуренции между иском из неосновательного обогащения и деликтным иском, а также конкуренции между кондикционным и реституционным исками). К таким процессуально-правовым условиям разумно отнести, во-первых, исполнение в полном объеме вступившего в законную силу решения суда, которым удовлетворено исковое требование, предъявленное первым, и, во-вторых, утрату права на предъявление второго из конкурирующих исков в случае удовлетворения судом первого иска. Помимо этого, в каждом конкретном деле важную роль играет правильная юридическая квалификация судом возникших между сторонами спорных правоотношений, также благоприятствующая элиминации конкуренции между исками о присуждении. Названные процессуально-правовые условия, по сути, представляют допустимые правовые средства нивелирования конкуренции между исками о присуждении.

Список литературы:

1. Иоффе, О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М. : Юрид. лит., 1975. – 880 с.
2. Тезисы Д. В. Новака для научного круглого стола «Ключевые проблемы обязательств из неосновательного обогащения». – URL: https://m-logos.ru/img/Tezisy_D.V.%20Novak.pdf (дата обращения: 20.04.2024).
3. Кушхов, Р. А. Проблема соотношения кондикционного и деликтного требований о защите гражданских прав / Р. А. Кушхов // Право и политика. – 2006. – № 7. – С. 15–20.
4. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17 февраля 2020 г. № Ф08-12290/2018 по делу № А32-28994/2016. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 11 августа 2010 г. № Ф03-5042/2010 по делу № А59-5726/2009. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 20 ноября 2018 г. № 33-12750/2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 8 октября 2015 г. № 12АП-9654/2015 по делу № А57-8518/2015. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Толстой, Ю. К. Действие обязательств из неосновательного обогащения / Ю. К. Толстой // Гражданское право : учебник : в 3 т. Т. 3 / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Проспект, 2005. – Гл. 51, § 3. – С. 91–103.

9. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 мая 2017 г. № 19АП-2305/2017 по делу № А35-6766/2016. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Карапетов, А. Г. Проблема выбора надлежащего способа защиты права (подп. «е» п. 18 комментария к ст. 12 ГК РФ) / А. Г. Карапетов // Основные положения гражданского права : постатейный комментарий к статьям 1–16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / [А. В. Асосков, В. В. Байбак, Р. С. Бевзенко и др.] ; отв. ред. А. Г. Карапетов. – М. : М-Логос, 2020. – 1469 с.

11. Скловский, К. И. Собственность в гражданском праве / К. И. Скловский. – 5-е изд., перераб. – М. : Статут, 2010. – 893 с.

12. Поваров, Ю. С. Вопросы соотношения реституционного и кондикционного требований / Ю. С. Поваров // Журнал российского права. – 2010. – № 7(163). – С. 55–67.

13. Козяр, Н. В. Проблемы «конкуренции» исков при применении последствий совершения ничтожных сделок / Н. В. Козяр // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2011. – № 8(103). – С. 212–222.

14. Груздев, В. В. Проблема конкуренции исков / В. В. Груздев // Юридическая наука. – 2011. – № 4. – С. 38–42.

15. Новак, Д. В. Ключевые проблемы обязательств из неосновательного обогащения / Д. В. Новак, В. С. Гербутов // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2014. – № 1. – С. 58–95.

16. Ровный, В. В. Проблема «конкуренции исков» в современном гражданском праве / В. В. Ровный // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 96–100.

17. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 12 сентября 2018 г. № Ф05-14734/2018 по делу № А40-150006/2017. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 14 августа 2019 г. № Ф05-14734/2018 по делу № А40-150006/2017. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 21 февраля 2019 г. № Ф06-42126/2018 по делу № А65-1050/2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 28 мая 2019 г. по делу № 33-8966/2019. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Д. С. Хижняк,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры криминалистики
Саратовской государственной
юридической академии

D. S. Khizhnyak,
Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of the Department
of Criminalistics of Saratov State
Law Academy
denis_khizhnyak@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-180-187

АНАЛИЗ ДИНАМИКИ ЗАЩИТ ДИССЕРТАЦИЙ ПО КРИМИНАЛИСТИКЕ (1938–2023)

Аннотация: актуальность статьи обусловлена высоким приростом криминалистического научного знания, аккумулирующегося в научно-квалификационных работах (диссертациях на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук); сложностью, связанной с ориентацией в обширнейшем круге научных исследований и поиском диссертаций (особенно периода становления отечественной криминалистики); почти полным отсутствием необходимых наукометрических исследований в данной сфере.

Цель статьи – провести общую систематизацию диссертаций по криминалистике, защищенных с 1938 г. по настоящее время. Достижению цели способствовало применение как общенаучных методов познания (анализ и синтез), так и частнонаучных методов (математический, формально-юридический).

Ключевые слова: криминалистика, диссертация, научно-квалификационная работа, наукометрия, динамика защит, систематизация диссертаций.

DYNAMICS OF DEFENDED DISSERTATIONS IN CRIMINALISTICS (1938–2023)

Abstract: the relevance of the article is due to the high increase in forensic scientific knowledge accumulated in scientific qualification works (dissertations for the academic degrees of candidate and doctor of science); the complexity associated with orientation in a wide range of scientific research and the search for dissertations (especially during the formation of domestic criminology); almost complete absence of necessary scientometric research in this area.

The purpose of the article is to carry out a general systematization of dissertations on criminology defended from 1938 to the present. The achievement of the goal was facilitated by the use of both general scientific methods of cognition (analysis and synthesis) and special scientific methods (mathematical, formal and legal).

Keywords: criminology, dissertation, scientific qualification work, scientometrics, dynamics of defenses, systematization of dissertations.

Интенсивное развитие науки криминалистики и рост количества научных исследований в форме кандидатских и докторских диссертаций рано или поздно приводят к необходимости комплексного анализа и систематизации данных научно-квалификационных работ.

Систематизация диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора юридических наук, защищенных по криминалистике, позволяет выявить как общую динамику защит, так и в разрезе разных периодов развития российского государства, динамику защит докторских исследований. Кроме того, данное исследование во многом отражает развитие отечественной науки криминалистики. Многие диссертационные работы так и не были опубликованы в форме монографий, из-за чего практически не включаются в научный оборот.

Стоит отметить, что история отечественной криминалистики и история появления диссертационных исследований в рассматриваемой сфере имеют свою периодизацию этапов развития. Диссертации по криминалистике стали защищать лишь в советский период: первые диссертационные исследования (пока еще кандидатские) в СССР стали появляться во второй половине 30-х гг. XX в. Большую роль в этом сыграл академик А. Я. Вышинский, который в том числе выступил редактором первого учебника по криминалистике [1, 2]. Первые диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук появились спустя почти десять лет.

Представленные в настоящей статье выводы явились результатом анализа информационно-аналитического справочника В. И. Елинского и С. В. Маликова [3], а также эмпирической базы, собранной автором.

В таблице представлена динамика защит кандидатских диссертаций в разные десятилетия в количественном соотношении. Та же статистика показана и на рисунке 1. Статистика за 2020-е гг. охватывает период 2021–2023 гг.

Таблица

**Динамика защит кандидатских и докторских диссертаций
в разные десятилетия (без учета работ по медицине,
психологии, техническим и иным наукам)**

Период	Количество кандидатских диссертаций	Количество докторских диссертаций
1930-е гг.	4	–
1940-е гг.	22	2
1950-е гг.	80	3
1960-е гг.	200	17
1970-е гг.	261	22
1980-е гг.	354	32
1990-е гг.	354	60
2000-е гг.	1 121	85
2010-е гг.	381	31
2020-е гг.	115	14

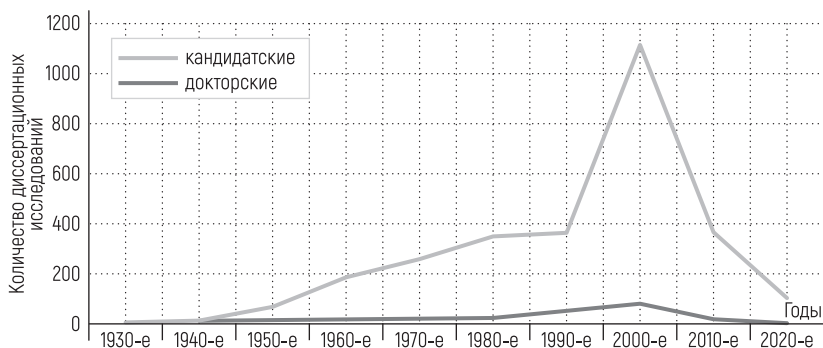


Рис. 1. Динамика защит кандидатских и докторских диссертаций в разные десятилетия

Кандидатские диссертации

Приступая к анализу защит диссертационных исследований по криминалистике, отметим, что ученые степени по криминалистике присуждались в те годы и без написания научных квалификационных работ. Так, в 1937 г. без защиты диссертации присудили ученую степень кандидата юридических наук С. А. Голунскому, который на тот момент работал в органах прокуратуры.

Первые защиты кандидатских диссертаций проходили в 1938–1939 гг. (А. И. Винберг [4], Е. У. Зицер [5], С. П. Митричев [6], Б. М. Шавер [7]). В 30-е гг. XX в. было защищено всего четыре диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Перед началом Великой Отечественной войны в 1941 г. были защищены четыре диссертации (А. И. Князев [8], В. П. Колмаков [9], С. Г. Кривицкий [10], Д. П. Рассейкин [11]). В том же году была защищена кандидатская диссертация М. Е. Евгеньева-Тиша, который в последующем стал известен как один из пионеров отечественной криминалистики, на тему «Основные методы и пределы расследования уголовного дела». Учитывая известные публикации ученого, возможно предположить, что работа не была чисто процессуальной, однако данные о ее содержании в справочной литературе отсутствуют. В период войны динамика защит по объективным причинам значительно снизилась. В период с 1942 по 1945 г. было защищено всего пять работ (Д. Е. Мирианшвили [12], Д. Я. Мирский [13], В. А. Хван [14], С. И. Тихенко [15], А. А. Эйсман [16]).

В послевоенное время постепенно активизируется научная деятельность по защите диссертаций и к пятидесятым годам двадцатого столетия стабилизируется (1951 г. – 4 диссертации; 1952 г. – 4 диссер-

тации; 1953 г. – 8 диссертаций; 1954 г. – 14 диссертаций; 1955 г. – 7 диссертаций; 1956 г. – 16 диссертаций; 1957 г. – 4 диссертации; 1958 г. – 8 диссертаций; 1959 г. – 5 диссертаций; 1960 г. – 7 диссертаций). Итого за десятилетие было защищено 80 диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук по криминалистике.

В 1960-е гг. произошел серьезный скачок в динамике защит кандидатских диссертаций. По отношению к предыдущему десятилетию прирост защит составил 150% (200 диссертаций). Такой рост был обусловлен изменениями, происходившими в уголовной политике СССР. В частности, они были связаны с принятием Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов РСФСР (27 октября 1960 г.), которые вступили в силу с 1 января 1961 г., решениями партийных съездов и постановлениями правительства с сфере борьбы с преступностью, новыми требованиями ВАК к деятельности диссертационных советов, подготовке диссертационных исследований, научному руководству аспирантами и соискателями.

В последующие десятилетия рост защит продолжился. Так, в 1970-е гг. прирост составил 30,5% (261 диссертация), в 1980-е гг. – 35,63% (354 диссертации). В 90-х гг. XX в. по сравнению с 1980-ми прироста не произошло. Однако количество защищенных диссертаций было аналогичным (354). В 2000-е гг. происходит невиданный до этого всплеск научной активности. Прирост защит кандидатских диссертаций по сравнению с предыдущими двумя десятилетиями составил целых 216,66% (1 121 диссертация). Пик защит кандидатских диссертаций пришелся на 2004 г.: было защищено 166 работ. Как и в шестидесятые годы, пик научной активности связан с принятием в 1996 г. Уголовного кодекса РФ (вступил в силу 1 января 1997 г.), а в 2001 г. – Уголовно-процессуального кодекса РФ (вступил в силу 1 июля 2002 г.). Принятие данных кодексов обусловило актуальность разработки новых методик расследования и совершенствования уже сформировавшихся, а также необходимость научных исследований, посвященных тактике следственных действий в новых процессуальных реалиях и формированию тактических основ новых следственных действий.

В 2010-е гг. произошел закономерный спад защит (– 66,04%). Тем не менее относительно 80-х и 90-х гг. XX в. общий уровень количества защит был выше (378 диссертаций).

Показатели за 2020-е гг. представляют собой статистические данные за три года (2021, 2022, 2023 гг.).

За весь анализируемый период (1938–2024) было защищено 2 894 диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

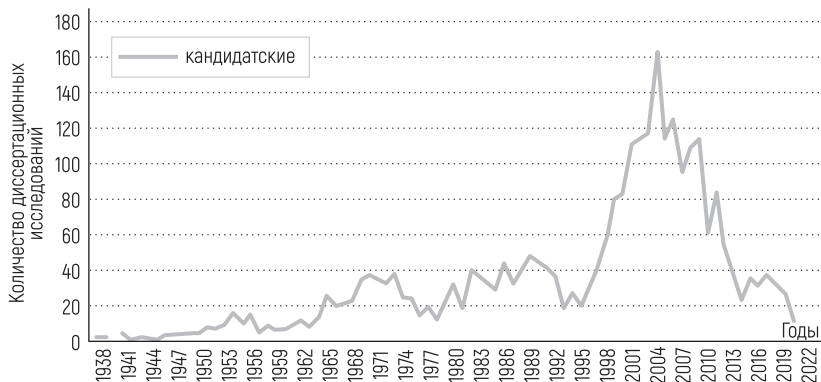


Рис. 2. Динамика защит кандидатских диссертационных исследований в 1938–2023 гг.

Докторские диссертации

Докторские диссертации играют наиболее значительную роль в развитии криминалистики. К таким научно-квалификационным работам предъявляются очень высокие требования. Докторская диссертация – это научное исследование, характеризующееся фундаментальным вкладом в теорию науки и ее методологию.

Формально первой докторской диссертацией, защищенной по криминалистике, считается работа Н. В. Терзиева-Порошина на тему «Судебная экспертиза в делах о спорном отцовстве» (1939). В. А. Рахлевский и К. Г. Борисов в своем справочнике относят ее именно к криминалистике. Однако содержание диссертации позволяет сделать вывод о том, что речь идет об использовании некоторых знаний криминалистики в гражданском процессе, а не в целях расследования преступлений. Приведем ее содержание полностью: 1) доказательства в делах о спорном отцовстве по советскому праву; 2) доказательства в делах о спорном отцовстве по дореволюционному русскому праву и иностранным законодательствам; 3) экспертиза полового состояния мужчины; 4) акушерская экспертиза; 5) экспертиза крови; 6) генетико-дактилоскопическая экспертиза; 7) экспертиза сходства между ребенком и предполагаемым отцом [17, с. 279–280]. Исходя из содержания и целей использования полученных в ходе исследования знаний, отнесение диссертации Н. В. Терзиева-Порошина к криминалистике вызывает дискуссии.

Первые докторские диссертации по криминалистике были защищены в 1947 г. И. Н. Якимовым [18] (без предварительной защиты кандидатской диссертации) и А. И. Винбергом [19].

В 1949 г. ученая степень доктора юридических наук была присуждена профессору С. М. Потапову без защиты диссертации.

В пятидесятые годы проходят защиты еще трех докторских диссертаций: С. П. Митричева [20], М. П. Шаламова [21] и А. Н. Васильева [22].

В 1960-е гг. было защищено 17 докторских диссертаций по криминалистике, т.е. прирост составил целых 466,66 %. В 1970-е гг. прирост составил 29,41 % (было защищено 22 диссертации), в 1980-е гг. – 45,45 % (32 диссертации), в 1990-е гг. – 87,5 % (60 диссертаций), в 2000-е гг. – 44,82 % (84 диссертации). В 2010-е гг. наметился спад защит докторских диссертаций, была защищена 31 диссертация (–63,1 % по сравнению с предыдущим десятилетием). В период с 2021 по 2023 г. было защищено 15 диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук.

За весь анализируемый период (1947–2024) было защищено 264 докторские диссертации по криминалистике. Пик защит пришелся на 2001 г. (15 диссертаций).

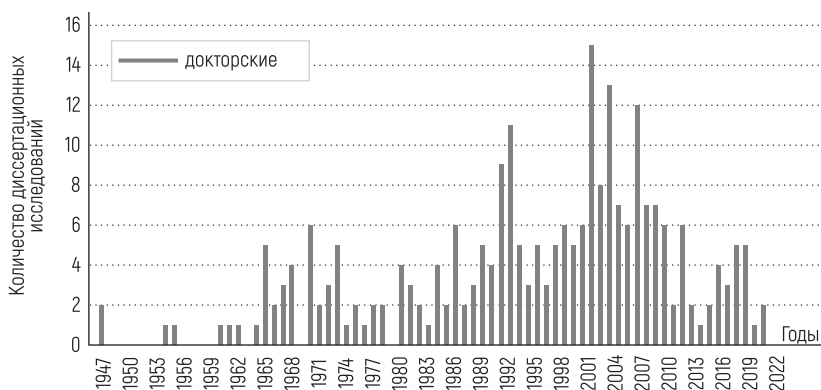


Рис. 3. Динамика защит докторских диссертационных исследований в период 1947–2023 гг.

В процентном соотношении кандидатские и докторские диссертации в разные десятилетия показали следующий результат:

- 1) 1930-е гг.: кандидатские – 100 %, докторские – 0 %;
- 2) 1940-е гг.: кандидатские – 91,67 %, докторские – 8,33 %;
- 3) 1950-е гг.: кандидатские – 96,39 %, докторские – 3,61 %;
- 4) 1960-е гг.: кандидатские – 92,17 %, докторские – 7,83 %;
- 5) 1970-е гг.: кандидатские – 92,23 %, докторские – 7,77 %;
- 6) 1980-е гг.: кандидатские – 91,71 %, докторские – 8,29 %;

- 7) 1990-е гг.: кандидатские – 85,51 %, докторские – 14,49 %;
- 8) 2000-е гг.: кандидатские – 92,42 %, докторские – 7,58 %;
- 9) 2010-е гг.: кандидатские – 91,86 %, докторские – 8,14 %;
- 10) 2020-е гг.: кандидатские – 87,83 %, докторские – 12,17 %.

Как видим, процент докторских диссертаций от их общего количества за рассматриваемый период колебался от 0 до 14,49 %. Наивысший показатель пришелся на 90-е гг. XX в.

Из общего числа защищенных за весь анализируемый период диссертационных исследований кандидатские диссертации составили 90,88 %, а докторские – 9,12 %, что показано на диаграмме.

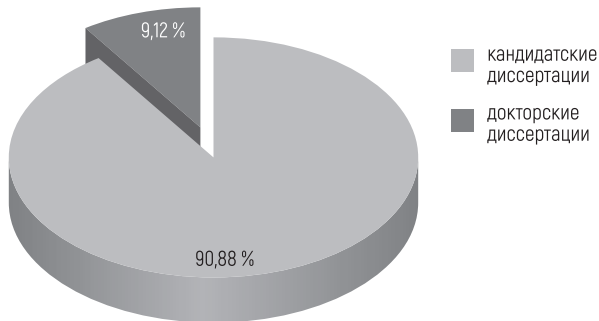


Рис. 4. Удельный вес кандидатских и докторских диссертаций по криминалистике

Проведенный анализ динамики защит диссертаций по вопросам криминалистики показал количественную эволюцию научного криминалистического знания. Объем статьи не позволяет отразить наукометрические данные по отдельным разделам криминалистики, что, несомненно, будет предметом отдельного исследования.

Список литературы:

1. Криминалистика. Техника и тактика расследования преступлений / Бобров Н. А., Винберг А. И., Голунский С. А. и др.; под ред. А. Я. Вышинского. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. – 538 с.
2. Криминалистика: методика расследования отдельных видов преступлений / С. А. Голунский и Б. М. Шавер; под ред. А. Я. Вышинского. – М. : Юриздат, 1939. – 372 с.
3. Елинский, В. И. Криминалистика в научных исследованиях : информационно-аналитический справочник / В. И. Елинский, С. В. Маликов. – М. : Проспект, 2023. – 616 с.
4. Винберг, А. И. Криминалистическая экспертиза письма : дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Винберг. – М., 1938. – 257 с.

5. Зицер, Е. У. Возникновение и основные этапы развития буржуазной криминалистики : дис. ... канд. юрид. наук / Е. У. Зицер. – [б.м.], 1938. – 115 с.
6. Митричев, С. П. Криминалистическая экспертиза : дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Митричев. – [б.м.], 1939. – 116 с.
7. Шавер, Б. М. Предмет и метод советской криминалистики и применение ее к расследованию отдельных видов преступлений : дис. ... канд. юрид. наук / Б. М. Шавер. – М., 1938. – 777 с.
8. Князев, А. И. Уголовная регистрация : дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Князев. – М., 1941. – 155 с.
9. Колмаков, В. П. Методика расследования дел об убийствах с расчленением трупа : дис. ... канд. юрид. наук / В. П. Колмаков. – Харьков, 1941. – 316 с.
10. Кривицкий, С. Г. Основные вопросы тактики допроса в стадии предварительного следствия : дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Кривицкий. – [б.м.], 1941. – 190 с.
11. Рассейкин, Д. П. Регистрация преступников в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / Д. П. Рассейкин. – Харьков, 1941 – 317 с.
12. Мирианишвили, Д. Е. Дактилоскопический и монодактилоскопический метод : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Е. Мирианишвили. – Тбилиси, 1942. – 141 с.
13. Мирский, Д. Я. Криминалистическая экспертиза по делам о подлогах документов : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Я. Мирский. – Алма-Ата, 1943. – 153 с.
14. Хван, В. А. Криминалистическая экспертиза письма в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Хван. – Алма-Ата, 1943. – 108 с.
15. Тихенко, С. И. Судебнографическая экспертиза рукописных текстов : дис. ... канд. юрид. наук / С. И. Тихенко. – Киев, 1945. – 193 с.
16. Эйсман, А. А. Судебная экспертиза документов при технических способах подделки : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Эйсман. – М., 1944. – 249 с.
17. Рахлевский, В. А. Библиографический справочник диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора юридических наук / В. А. Рахлевский, К. Г. Борисов ; под ред. В. М. Чхиквадзе. – Душанбе : ИРФОН, 1965. – 541 с.
18. Якимов, И. Н. Следственный осмотр : дис. ... д-ра юрид. наук / И. Н. Якимов. – М., 1947. – 387 с.
19. Винберг, А. И. Основы советской криминалистической экспертизы : дис. ... д-ра юрид. наук / А. И. Винберг. – М., 1947. – 396 с.
20. Митричев, С. П. Основные теоретические вопросы советской криминалистики : дис. ... д-ра юрид. наук / С. П. Митричев. – М., 1954. – 515 с.
21. Шаламов, М. П. Советская теория улик (косвенных доказательств) и практика применения их в уголовных делах : дис. ... д-ра юрид. наук / М. П. Шаламов. – М., 1955. – 475 с.
22. Васильев, А. Н. Основы следственной тактики : дис. ... д-ра юрид. наук / А. Н. Васильев. – М., 1960. – 473 с.

Е. Ю. Чмыхало,
доцент, кандидат юридических
наук, доцент кафедры земельного
и экологического права
Саратовской государственной
юридической академии

E.Yu. Chmykhalo,
Associate Professor, Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Land and Environmental Law
of the Saratov State Law Academy
Elenasgap@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-188-196

О ГАРАНТИЯХ ПРАВ СУБЪЕКТОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ И ИЗМЕНЕНИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЗОН В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ

Аннотация: в статье исследуется правовое регулирование отношений, а также формируемая правоприменительная практика в сфере градостроительного зонирования, в частности, установления и изменения территориальных зон в населенных пунктах. Цель исследования заключалась в том, чтобы оценить уровень гарантий прав субъектов земельных отношений при осуществлении этого вида градостроительной деятельности.

Проведенное исследование позволило показать значимость установления и изменения территориальных зон с точки зрения обеспечения гарантий прав на землю, так как эти действия непосредственно связаны с реализацией полномочий правообладателя земельного участка, которые гарантируются ему как субъекту земельных отношений. На основе анализа градостроительного и земельного законодательства и правоприменительной практики сделан вывод о достаточности правового регулирования данных отношений в аспекте обеспечения гарантий прав на землю субъектов земельных отношений.

Ключевые слова: гарантии прав на землю, установление и изменение территориальных зон в населенных пунктах, виды разрешенного использования, публичные слушания и общественные обсуждения.

ON GUARANTEES OF THE RIGHTS OF SUBJECTS OF LAND RELATIONS WHEN ESTABLISHING AND CHANGING TERRITORIAL ZONES IN POPULATED AREAS

Abstract: the article examines the legal regulation of relations, as well as the emerging law enforcement practice in the field of urban zoning, in particular, the establishment and change of territorial zones in populated areas. The purpose of the study was to assess the level of guarantees of the rights of subjects of land relations when implementing this type of urban planning activity.

The study made it possible to show the importance of establishing and changing territorial zones from the point of view of ensuring guarantees of rights to land, since these actions are directly related to the implementation of the powers of the legal owner of the land plot, which are guaranteed to him as a subject of land relations. Based on the analysis of urban planning and land legislation and law enforcement practice, a conclusion was made about the sufficiency of legal regulation of these relations in terms of ensuring guarantees of land rights of subjects of land relations.

Keywords: guarantees of land rights, establishment and change of territorial zones in settlements, types of permitted use, public hearings and public discussions.

Гарантии прав большинство авторов в юридической литературе определяют как систему взаимосвязанных условий, средств и способов, имеющих социально-экономический, политический, нравственный, юридический, организационный характер, создающих равные возможности для реализации прав и законных интересов личности [1, с. 311–319]. С учетом этого определения называют и их основную функцию – обеспечение исполнения обязательств государства в сфере реализации прав и законных интересов личности [2, с. 23–27]. Вышеизложенное в полной мере относится и к гарантиям прав субъектов земельных отношений (далее также гарантии прав на землю). Например, определяют их как систему условий, правил и процедур, обеспечивающих реализацию прав на землю [3, с. 983].

Гарантии прав на землю закрепляются в нормах земельного законодательства, а учитывая, что режим использования земель населенных пунктов устанавливается при осуществлении градостроительной деятельности – в нормах законодательства, регулирующих эту сферу общественных отношений.

Одним из видов градостроительной деятельности в Градостроительном кодексе Российской Федерации [4] (далее – ГрК РФ) называется градостроительное зонирование, при осуществлении которого на землях населенных пунктов устанавливают территориальные зоны, их границы отображаются на картах зонирования, содержащихся в правилах землепользования и застройки (далее – Правила). Значение территориального зонирования с точки зрения гарантий прав на землю заключается в том, что в зависимости от вида зоны устанавливается разрешенное использование земельных участков. На это обращают внимание авторы учебника «Земельное право», говоря о том, что отнесение земельного участка к конкретной территориальной зоне имеет решающее значение для определения содержания земельных правоотношений, так как именно от этого зависит, какие виды разрешенного использования могут быть установлены и соответственно какие виды деятельности могут осуществляться, какие объекты недвижимости могут размещаться в границах земельного участка [5, с. 272].

Определение разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства в действующем законодательстве не содержится. В ГрК РФ [6], действовавшем до 2006 г., разрешенное использование указанных объектов определялось как их применение в соответствии с градостроительным регламентом,

ограничениями на использование, установленными в соответствии с законодательством (ст. 1). Ввиду отсутствия законодательного определения данного понятия, оно разрабатывается в научной литературе. Например, А. К. Голиченков предлагает понимать под ним установленное для той или иной категории земель возможное использование земельного участка, а также рассматривает его как элемент правового режима использования земель [7, с. 344]. О. И. Крассов, определяя значимость разрешенного использования объектов недвижимости, отмечал, что это правовая основа для возведения лицом, использующим земельный участок, жилых и иного назначения зданий и сооружений [8, с. 305]. Предлагая более лаконичное определение разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, можно утверждать, что это конкретная цель, для которой предоставлен земельный участок, позволяющая определить объем прав и обязанностей лица – правообладателя земельного участка [8, с. 130, 9, с. 106].

Разрешенное использование земельного участка устанавливается в градостроительном регламенте, документе, включаемом в Правила. Этим регламентом в соответствии с п. 1 ст. 36 ГрК РФ предусматривается правовой режим земельных участков, из чего следует, что разрешенное использование земельного участка обуславливает объем полномочий, предоставляемый его обладателю. Определить объем полномочий в зависимости от вида разрешенного использования позволяет Классификатор видов разрешенного использования земельных участков [10]. Например, если земельный участок имеет разрешенное использование под индивидуальное жилищное строительство, то на нем, кроме жилого дома, могут размещаться гаражи, используемые для собственных нужд правообладателем земельного участка, и хозяйственные постройки.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства – использование земельных участков и объектов капитального строительства в соответствии с видами разрешенного использования земельных участков, предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничениями использования земельных участков и объектов капитального строительства, установленными в составе градостроительного регламента (п. 1.6 Правил г. Саратова [11]). В Правилах г. Саратова определяется соотношение территориальных зон и разрешенного использования земельных участков. Например, для территориальной зоны Ж-1 – это зона застройки многоэтажными многоквартирными домами – основными видами разрешенного использования признаны многоэтажная жилая застройка (высотная

застройка), хранение автотранспорта, коммунальное обслуживание; условно разрешенными – стационарное медицинское обслуживание, банковская и страховая деятельность, благоустройство территории (п. 22.2 Правил г. Саратова). В соответствии с перечисленными видами разрешенного использования устанавливаются и виды деятельности, осуществляемые в этой зоне.

Разграничение видов разрешенного использования на основные и условно разрешенные связано с процедурами их установления. Основной вид разрешенного использования выбирается самостоятельно правообладателем земельного участка, условно разрешенный может осуществляться им только на основании разрешения компетентного органа управления (п. 2 ст. 7 Земельного кодекса Российской Федерации [12] (далее – ЗК РФ), ст. 39 ГрК РФ). Таким образом гарантируется возможность использования земельного участка его правообладателем для соответствующего вида разрешенного использования и тем самым устанавливаются гарантируемые объемы полномочий, которые он вправе реализовывать.

Определение разрешенного использования земельного участка обеспечивает открытость пользования им и объектами недвижимости, расположенными на нем. Следовательно, установление территориальных зон и разрешенного использования земельного участка в их границах является средствами, обеспечивающими реализацию в полном объеме земельных прав и обязанностей в соответствии с целью приобретения участка, в том числе размещения на нем зданий и сооружений соответствующего целевого назначения, осуществление определенной хозяйственной или иной деятельности.

В связи с развитием городов и иных населенных пунктов возникает объективная необходимость изменения территориальных зон, например, в случае принятия решения о комплексном развитии территории. Как показывает анализ правоприменительной практики, наиболее часто в связи с изменением территориальных зон возникают споры, связанные с изменением вида разрешенного использования земельного участка. Причиной возникновения таких споров может быть несоблюдение требования ГрК РФ об установлении градостроительных регламентов с учетом фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства (пп. 4 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ). Данное требование, например, не было соблюдено органом местного самоуправления, принявшим решение об изменении территориальной зоны, в границах которой находились земельные участки с жилыми домами, на зону размещения объектов административно-делового назначения, при этом в градостроительный регламент не был включен

вид разрешенного использования, соответствующий фактическому использованию земельного участка. Судом было удовлетворено требование предпринимателя о признании незаконным решения об отказе в изменении разрешенного использования земельного участка с учетом фактического его использования, обосновано уклонение органа местного самоуправления от исполнения возложенных на него полномочий по инициированию внесения изменений в Правила при очевидном нарушении прав предпринимателя на использование принадлежащего ему имущества [13]. В этом случае гарантией права субъектов земельных отношений следует признать законодательное требование об осуществлении градостроительного зонирования с учетом фактического использования земельных участков и объектов недвижимости, расположенных на них.

В связи развитием городов и иных населенных пунктов возникает необходимость изменения не только границ территориальных зон, но и их видов, что влечет изменение видов разрешенного использования земельных участков, расположенных в их границах, и объема полномочий правообладателя земельного участка. Подобные изменения закрепляются в Правилах, а поскольку границы и виды территориальных зон связаны с зонами функциональными, устанавливаемыми при осуществлении территориального планирования в генеральном плане поселения, муниципального или городского округа, то требуется внесение изменений и в этот документ. Взаимозависимость генерального плана и Правил, а также значимость требования об осуществлении градостроительной деятельности с учетом фактически сложившегося землепользования прослеживаются в формируемой правоприменительной практике. Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 19 февраля 2024 г. № Ф09-138/24 было отказано в удовлетворении заявленных требований о признании незаконным отказа во внесении изменений в Правила. Основанием для обращения в суд собственника земельного участка послужило то обстоятельство, что территориальная зона, установленная Правилами, не соответствовала функциональной, предусмотренной в генеральном плане. По мнению собственника земельного участка, этим незаконно ограничиваются его права, он изначально лишен права пользования своей собственностью в соответствии с основным видом разрешенного использования. В обосновании судебного акта указано: поскольку генеральный план определяет назначение территорий, исходя из стратегии развития территории города и условий формирования благоприятной среды для жизнедеятельности, то может не соответствовать их фактическому использованию, допуская потенциальное

изменение назначения территории в будущем [14]. Из судебного акта следует, что территориальная зона, предусмотренная в Правилах, может быть изменена, и это повлечет изменение видов разрешенного использования земельных участков, объектов недвижимости, расположенных на ней. Это может быть связано как с принятием решения о комплексном развитии территории, так и осуществлением государственных или муниципальных нужд, например, размещением объектов, имеющих государственное или муниципальное значение. Названные обстоятельства станут основаниями принудительного изъятия земельного участка и объектов недвижимости, расположенных на нем, в соответствии нормами ГрК РФ (пп. 8 ч. 4 ст. 68) и нормами ЗК РФ (ст. 49). При наличии оснований для принудительного прекращения права на земельный участок гарантиями являются нормы, предусматривающие процедуры изменения территориальных зон.

Территориальные зоны устанавливаются при разработке Правил и корректируются соответственно при внесении изменений в этот документ¹. В п. 2 ст. 33 ГрК РФ предусматриваются основания для внесения изменений в Правила – поступление предложений об изменении границ территориальных зон и градостроительных регламентов, с которыми могут обращаться как органы исполнительной власти, так и физические или юридические лица в инициативном порядке, а также, если в результате применения правил землепользования и застройки, например, не реализуются их права и законные интересы.

В ст. 33 ГрК РФ предусматривается, что изменения в Правила вносятся в порядке их принятия, следовательно, проект документа подлежит рассмотрению на публичных слушаниях или общественных обсуждениях. Проведение этих процедур имеет целью вовлечение заинтересованных лиц в градостроительную деятельность. Непосредственно в п. 1 ст. 5.1 ГрК РФ установлено, что цель проведения публичных слушаний и общественных обсуждений – это соблюдение права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. Таким образом, в правовой норме определяется значимость данных процедур не только для правообладателей недвижимого имущества, расположенного на соответствующей территории, но и иных лиц, права и законные интересы которых могут быть затронуты при осуществлении градостроительной

¹ С 2023 г. предусматривается подготовка единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального или городского округа. Статья 28.1 ГрК РФ введена в действие Федеральным законом от 19 декабря 2022 г. № 541-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 18.1 Федерального закона “О защите конкуренции”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. № 52, ст. 9371.

деятельности. Необходимо отметить в какой-то мере формальный характер этих процедур. Проведение их является обязательным, протокол проведения публичных слушаний или общественных обсуждений, а также заключение об их результатах обязательно прилагаются к проектам Правил или их изменений. Результаты проведения слушаний и обсуждений учитываются при подготовке указанных документов, но не являются обязательными для органа управления, наделенного полномочиями по утверждению Правил (п. 15 ст. 31 ГрК РФ). Таким правовым регулированием обеспечивается реализация принципов законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства: участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия (пп. 5 ст. 2 ГрК РФ) и сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (пп. 11 п. 1 ст. 1 ЗК РФ). Обратим внимание, что в последнем принципе первыми называются интересы общества.

Закрепление в правовых нормах порядка установления и изменения территориальных зон, видов разрешенного использования объектов недвижимости можно отнести к организационным гарантиям, которые определяют как деятельность государства, его органов, должностных лиц, общественных организаций в области правотворческой, правоприменительной практики, осуществления мер процедурного, режимного характера. В этом случае гарантии определяют характер взаимоотношений человека и государства, создают реальные предпосылки для осуществления ими прав и свобод [15, с. 60].

Юридические гарантии включают право на защиту и восстановление нарушенных прав. В п. 4 ст. 32 ГрК РФ предусматривается право физических и юридических лиц оспорить решение об утверждении Правил в судебном порядке. Поскольку изменения в Правила вносятся в порядке их подготовки и утверждения (п. 1 ст. 33 ГрК РФ), то в суде может быть оспорено и решение органа управления о внесении изменений в них. Выше приведены примеры правоприменительной практики, формируемой судами при рассмотрении споров, связанных с защитой прав на земельные участки их правообладателей.

Проведенное исследование позволило обосновать значимость установления и изменения территориальных зон в процессе градостроительного зонирования с точки зрения обеспечения гарантий прав на землю. Анализ норм ГрК РФ, ЗК РФ показал, что эти действия

непосредственно связаны с реализацией полномочий правообладателя земельного участка, которые гарантируются ему как субъекту земельных отношений. Нормами градостроительного законодательства обеспечивается участие граждан в осуществлении градостроительной деятельности посредством проведения публичных слушаний и общественных обсуждений, что является обязательным, в том числе и при осуществлении градостроительного зонирования. Участие субъектов земельных отношений в этих процедурах гарантирует соблюдение их права на благоприятные условия жизнедеятельности. Обязательность проведения публичных слушаний и общественных обсуждений по проектам Правил или их изменений не предполагает обязательность учета заключений по ним органом управления, утверждающим указанные документы, несмотря на то что протокол общественных обсуждений и публичных слушаний, а также заключение по ним являются обязательными приложениями к указанным проектам. Обязательность проведения публичных слушаний и общественных обсуждений и рекомендательный характер заключения по ним обеспечивает реализацию одного из принципов земельного законодательства – сочетание интересов общества и законных интересов граждан.

Таким образом, в целом оценив правовое регулирование отношений в данной сфере и формируемую судебную правоприменительную практику, можно говорить о достаточности правового регулирования указанных отношений нормами градостроительного и земельного законодательства в аспекте обеспечения гарантий прав на землю субъектов земельных отношений.

Список литературы:

1. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2001. – 538 с.
2. Мирская, Т.И. К вопросу о понятии гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Т. И. Мирская // Юридическая наука. – 2013. – № 2. – С. 23–27.
3. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. В. Малько. – 2-е изд. – М. : Проспект, 2016. – 1136 с.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 1, ч. 1, ст. 16.
5. Земельное право России : учебник / под ред. Г. А. Волкова. – М. : Проспект, 2023. – 680 с.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 19, ст. 2069 (утратил силу).

7. Голиченков, А.К. Экологическое право России : Словарь юридических терминов : учеб. пособие. – 3-е изд., доп. – М. : Издательский Дом «Городец», 2018. – 544 с.

8. Крассов, О.И. Земельное право : учебник / О.И. Крассов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФА-М, 2024. – 560 с.

9. Крассов, О.И. Право собственности на землю в странах Европы / О.И. Крассов. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2022. – 400 с.

10. Классификатор видов разрешенного использования земельных участков : утвержден приказом Росреестра от 10 ноября 2020 г. № П/0412 (в ред. от 23 июня 2022 г.). – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. О Правилах землепользования и застройки муниципального образования «Город Саратов» : решение Саратовской городской Думы Саратовской области от 25 июля 2019 г. № 54-397 // Саратовская панорама, спецвыпуск. – 2019. – № 78. – 27 авг.

12. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 14 февраля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 44, ст. 4147.

13. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10 ноября 2023 г. № Ф04-5645/2023 по делу № А75-665/2023 – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19 февраля 2024 г. № Ф09-138/24 по делу № А71-6543/2023 – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Амирова, Р.Р. Содержание и виды гарантий прав человека в теории конституционного права / Р.Р. Амирова // Ученые записки казанского государственного университета. – Т. 149, кн. 6 Гуманитарные науки. – 2007. – С. 58–66.

А. Ю. Чурикова,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры информационного
права и цифровых технологий
Саратовской государственной
юридической академии

A.Ju. Churikova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Information Law and Digital
Technologies of the Saratov State
Law Academy
a_tschurikova@bk.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-197-201

ЭЛЕКТРОННЫЙ ДОКУМЕНТООБОРОТ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация: электронный документооборот позволяет значительно ускорить и упростить процессы обмена информацией, что особенно важно в уголовном судопроизводстве, где оперативность и точность имеют критическое значение. Целью статьи является формулирование предложений по совершенствованию правового регулирования электронного документооборота в уголовном процессе на основе критического анализа действующего законодательства. Исследование проведено с использованием формально-юридического метода и метода анализа. В статье сделан вывод о необходимости нормативного уточнения перечня сведений, составляющих охраняемую законом тайну, которые не могут быть направлены в электронном виде в судебном производстве по уголовному делу. Выявлена потребность в разделении требований, предъявляемых к подписанию электронных документов, направляемых должностными лицами компетентных государственных органов и иными участниками уголовного судопроизводства. Предложено нормативно закрепить возможность использования простой электронной подписи в уголовном процессе.

Ключевые слова: уголовный процесс, охраняемая законом тайна, усмотрение, досудебное производство, цифровая трансформация, электронная подпись.

ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Abstract: electronic document management allows to significantly accelerate and simplify the processes of information exchange, which is especially important in criminal proceedings, where efficiency and accuracy are of critical importance. The purpose of the article is to formulate proposals to improve the legal regulation of electronic document management in criminal proceedings based on a critical analysis of the current legislation. The study is conducted using the formal-legal method and the method of analysis. The article concludes on the need for normative clarification of the list of information constituting legally protected secrecy, which cannot be sent electronically in judicial proceedings in a criminal case. The need to separate the requirements for signing electronic documents sent by officials of competent state bodies and other participants of criminal proceedings has also been identified. It is proposed to establish normatively the possibility of using a simple electronic signature in criminal proceedings.

Keywords: criminal procedure, legally protected secrecy, discretion, pre-trial proceedings, digital transformation, electronic signature.

В условиях цифровизации и перехода к использованию цифровых технологий в документообороте электронные документы становятся основным средством обмена информацией, что обуславливает потребность в правовом регулировании порядка взаимодействия в цифровом формате, в том числе в сфере уголовного судопроизводства.

Развитие электронного взаимодействия компетентных должностных лиц и государственных органов с иными участниками уголовного процесса, а также другими лицами, не имеющими специального уголовно-процессуального статуса, является необходимым условием полноценной цифровой трансформации уголовно-процессуальной деятельности и возможного перехода к электронному уголовному судопроизводству. В связи с этим представляется важным анализ изменений, внесенных в декабре 2023 г. в действующее уголовно-процессуальное законодательство, которыми были частично урегулированы вопросы электронного документооборота между компетентными должностными лицами и иными участниками уголовного судопроизводства не только в судебных, но и досудебных стадиях уголовного процесса [1].

Согласно содержанию ст. 474.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [2] (далее – УПК РФ) в судебном производстве по уголовному делу в форме электронного документа могут быть поданы «ходатайства, заявления, жалобы или представления», при этом указывается, что они не должны содержать «сведений, составляющих охраняемую федеральным законом тайну». Однако в данной норме не уточняется перечень этих сведений, что, на наш взгляд, является существенным законодательным недостатком, т.к. фактически любой документ, подаваемый в суд в рамках уголовного судопроизводства, содержит охраняемую законом тайну, например персональные данные какого-либо участника процесса. Таким образом, создается возможность излишне широкого, ничем не ограниченного толкования данной статьи закона судами, которые в одних случаях могут принять направляемые участниками уголовного процесса документы в электронном виде, а в других отказать в их принятии, мотивируя это наличием в документах персональных данных или сведений, составляющих тайну предварительного расследования. В такой ситуации можно говорить о наличии коррупциогенного фактора в данной норме, поскольку, согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», к коррупциогенным факторам относятся положения нормативных правовых актов, «устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения» [3].

В ст. 474.2 УПК РФ содержится более точная и корректная формулировка подобного положения: «не содержащие сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, затрагивающих безопасность государства, права и законные интересы несовершеннолетних, или сведений о преступлениях против половой неприкосновенности или половой свободы личности». Перечень устанавливаемых ограничений в данном случае является четким и не подразумевает возможности излишне широкого толкования. Таким образом, для исключения коррупциогенного фактора представляется необходимым уточнить перечень сведений, которые не должны содержаться в подаваемых в суд электронных документах, дополнив ст. 474.1 УПК РФ формулировкой, аналогичной содержащейся в ст. 474.2 УПК РФ.

Согласно внесенным в декабре 2023 г. в УПК РФ изменениям ст. 474.1 и 474.2 были дополнены требованием об обязательности подписания документов, направляемых в электронном виде, как в судебном, так и в досудебном производстве, усиленной квалифицированной электронной подписью, вне зависимости от того, кем эти документы направляются. Тем самым закон поставил в один ряд электронные документы, подаваемые, например, прокурорами и иными участниками уголовного судопроизводства, в том числе непрофессиональными, предъявляя к ним одинаковые требования.

Это представляется необоснованным, т.к. в результате подобных законодательных нововведений складывается ситуация, при которой фактически ограничиваются важнейшие конституционные права личности (на защиту, на доступ к правосудию). Требование наличия усиленной квалифицированной электронной подписи (далее – УКЭП) у непрофессиональных участников процесса, по мнению многих граждан, у большинства из которых такой подписи нет, является неприемлемым, поскольку предполагает дополнительные финансовые затраты [4]. В настоящее время через портал государственных услуг граждане и организации могут подавать различного рода заявления и обращения в большинство органов государственной власти, используя лишь простую электронную подпись (вводя цифровой код). Для них такая форма взаимодействия с государством представляется удобной, что стимулирует электронный документооборот между населением и государственными органами.

Заявления, ходатайства и жалобы непрофессиональными участниками уголовного процесса направляются в целях защиты своих прав и законных интересов. Ограничение возможности их направления в электронном виде без наличия УКЭП делает для большинства

граждан электронное взаимодействие с органами расследования, прокуратурой и судом неудобным, что в целом негативно влияет на общественное мнение. Данное обстоятельство фактически препятствует переходу на электронный документооборот между властными участниками уголовного судопроизводства и иными лицами, вовлекаемыми в производство по уголовному делу. Следовательно, такое предписание закона априори будет препятствовать цифровой трансформации уголовно-процессуальной деятельности. Невозможно говорить о переходе к электронному уголовному делу в ситуации, когда для направления любого документа в уголовном процессе от граждан будет требоваться наличие УКЭП.

Для обеспечения достоверности подаваемых в форме электронного документа ходатайств, заявлений и жалоб представляется достаточным их направление через портал государственных и муниципальных услуг. В свою очередь, к документам, направляемым должностными лицами компетентных государственных органов, должны предъявляться более строгие требования в связи с тем, что они, как правило, носят властно-распорядительный характер.

При осуществлении электронного документооборота важным является фактор простоты и удобства его осуществления. Это необходимо учитывать при построении эффективного правового регулирования. Представляется целесообразным разделять требования, предъявляемые к документам, составляемым и направляемым компетентными государственными органами и должностными лицами, и документам, направляемым иными участниками уголовного судопроизводства.

В связи с изложенным предлагаем внести изменения в ст. 474.1 и 474.2 УПК РФ, указав в них, что ходатайства, заявления и жалобы, подаваемые в форме электронного документа как в досудебном, так и в судебном производстве, подписываются простой электронной подписью, а представления и требования – УКЭП.

Соглашаясь с мнением о том, что в целом можно положительно оценить нововведения по регулированию электронного документооборота при производстве по уголовным делам [5, с. 52], все же полагаем необходимым усовершенствовать установленную законом процедуру направления документов в электронном виде.

Список литературы:

1. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 672-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 1, ч. 1, ст. 53.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 29 мая 2024 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 1 июля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 52, ч. 1, ст. 4921; 2024. – № 23, ч. 1, ст. 3048.

3. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 5 декабря 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 29, ст. 3609; 2022. – № 50, ч. 3, ст. 8792.

4. Цены на сертификаты электронной подписи // E-Notary: удостоверяющий центр. – URL: <https://www.e-notary.ru/price/> (дата обращения: 01.05.2024).

5. Зуев, С.В. Электронные документы в досудебном производстве по уголовным делам: комментарий Федерального закона / С.В. Зуев // Законность. – 2024. – № 6(1076). – С. 50–52.

И. В. Швецова,
кандидат юридических наук, старший
преподаватель кафедры финансового,
банковского и таможенного права
имени профессора
Нины Ивановны Химичевой
Саратовской государственной
юридической академии

С. Ю. Королёв,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник
Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук

I. V. Shvetsova,
Candidate of Law, Senior Lecturer
of the Department of Financial,
Banking and Customs Law named
after Professor Nina Ivanovna
Khimicheva of the Saratov State
Law Academy
ShvetsovaIrina@yandex.ru

S. Yu. Korolev,
Candidate of Law, Associate Professor,
Senior Researcher of the Saratov branch
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
skorolev1976@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-202-210

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО КРЕДИТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: цель статьи заключается в рассмотрении некоторых особенностей предоставления, использования и возврата бюджетного кредита как эффективного способа поддержки бюджетов бюджетной системы. Проведен анализ нормативных правовых актов, регулирующих процесс предоставления, использования и возврата бюджетного кредита, а также судебной практики по фактам нарушения бюджетного законодательства. Сделан вывод о том, что бюджетный кредит выступает в качестве финансовой возмездной, срочной поддержки, оказываемой публично-правовым образованием другому публично-правовому образованию на условиях возвратности в рамках бюджетных ассигнований для решения публично-правовых задач и проблем. Результаты рассмотрения некоторых положений использования бюджетного кредита свидетельствуют о востребованности исследования проблемных аспектов при предоставлении, использовании и возврате бюджетного кредита.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный кредит, реструктуризация, контроль за бюджетными средствами, бюджетная система, государственная власть, публичное управление, модернизация правовой системы.

USING A BUDGET LOAN IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the purpose of the article is to consider some features of the provision, use and repayment of a budget loan as an effective way to support budgets of the budgetary system. The analysis of regulatory legal acts that regulate the process of granting, using and returning a budget loan, as well as judicial practice on violations of budget legislation, is carried out. It is concluded that a budget loan acts as a financial reimbursable, urgent support provided by a public legal entity to another public legal entity on the terms of repayment, urgency and retribution within the framework of budget allocations to solve public legal tasks and problems. Consideration of some aspects of the use of a budget loan indicates the relevance of the study of problematic aspects in the provision, use and repayment of a budget loan.

Keywords: budget, budget loan, restructuring, control over budget funds, budget system, state power, public administration, modernization of the legal system.

Эффективное управление денежными ресурсами, особенно в области государственных финансов, является ключевым элементом регулирования экономических процессов в стране. При этом важная роль отведена бюджетной системе.

В соответствии с п. 1 ст. 7 Конституции РФ [1] политика Российской Федерации направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В то же время в п. 1 ст. 8 Основного Закона закреплено, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности при равном признании и защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Меры государственной поддержки, закрепленные в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее – БК РФ) [2], хотя и не являются прямыми (непосредственными) формами помощи от государства, направлены на инициирование или укрепление бюджетной системы, что в конечном счете отразится на правах и законных интересах неограниченного круга и граждан, и организаций. Отрасли экономики, получившие финансовую поддержку в форме бюджетного кредита, могут не только расширять производство и получать прибыль, но и сохранять и создавать дополнительные рабочие места, участвовать в уплате налогов, выполнять иные социально-экономические функции. Бюджетный кредит следует рассматривать в первую очередь с экономической точки зрения с учетом положений бюджетного и гражданского законодательства. Правоотношения, которые складываются при предоставлении, использовании и возврате бюджетного кредита, регулируются специальными нормами, предусмотренными в БК РФ.

Денежные средства в виде бюджетного кредита предоставляются на условиях срочности, возмездности и возвратности публично-правовыми образованиями всех уровней публичной власти. Анализ нормативной правовой базы позволяет заключить, что бюджетный кредит представляет собой средства бюджета как денежные средства, предоставленные заемщику. Однозначно, что сам бюджет стороной данных правоотношений не будет, поскольку является частью казны как имущественного комплекса публично-правового образования. Бюджетный кредит может быть предоставлен Российской Федерации, субъекту РФ, муниципальному образованию или юридическому лицу на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством РФ, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены соответствующими законами (решениями) о бюджете. Поэтому формально в основе института бюд-

жетного кредита лежит гражданско-правовая конструкция целевого займа (ст. 814 ГК РФ [3]).

Публично-правовая природа бюджетного кредита, основные способы его предоставления, использования и возврата, ответственность за ненадлежащее использование бюджетного кредита позволяют констатировать, что основным регулятором данных правоотношений выступает бюджетное законодательство. Этот тезис разделяется и рядом специалистов-финансоведов [4, с. 293; 5].

В специальной литературе отмечается, что бюджетный кредит используется как способ автономности доходов бюджета, горизонтального выравнивания и форма оказания финансовой поддержки, это способствует более эффективному бюджетному процессу в государстве и обеспечивает стабильность бюджетной системы [6; 7, с. 123]. При автономности и самостоятельности местных органов самоуправления отмечаются и некоторые сложности с покрытием собственными доходами потребностей бюджета, что приводит к нарастанию долгов и зависимости от дотационной помощи [8]. Следует признать, что «бюджетный кредит выступает как финансовая возмездная, срочная поддержка, оказываемая публично-правовым образованием другому публично-правовому образованию на условиях возвратности в рамках бюджетных ассигнований для решения публично-правовых задач и проблем, которые временно возникают в процессе исполнения бюджетов публично-правовым образованием, а также покрытия дефицита бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и юридическому лицу для реализации публичных целей, предусмотренных законодательством. Финансовая поддержка может быть оказана в виде льготного кредитования путем снижения ставок по кредитам или реструктуризации кредита» [9, с. 134–135].

Согласно дополнительному соглашению с Министерством финансов РФ Саратовская область в 2020 г. была полностью освобождена от погашения долга по бюджетным кредитам. В 2021–2024 гг. предусмотрено погашение по 5% задолженности, или по 1,25 млрд руб., ежегодно. По структуре долг более чем наполовину представлен бюджетными кредитами, а также банковскими. В отношении банковских кредитов Саратовской области удалось снизить среднюю процентную ставку до 5,9% годовых вместо 7,13% в начале года. По результатам проведенной работы сэкономлено более 700 млн руб. [10].

То есть, предоставляя бюджетный кредит, государство в лице уполномоченных органов с помощью бюджетно-финансовых рычагов осуществляет регулирование экономических отношений, цель которого – устранение дисбаланса в экономике (например, льготные

условия выдачи бюджетного кредита в отличие от условий выдачи коммерческих кредитов) [11]. В настоящее время вопрос о риске замещения коммерческих кредитов бюджетными не стоит, т.к. бюджетные средства ограничены. Это две разные сферы регулирования экономических процессов, взаимодополняющие друг друга.

В соответствии со ст. 99 БК РФ долговые обязательства субъекта РФ могут существовать в виде обязательств по бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта РФ из других бюджетов бюджетной системы РФ. Согласно п. 9 ст. 103 БК РФ под государственными внутренними заимствованиями субъекта РФ понимается привлечение от имени данного субъекта заемных средств в форме кредитов из других бюджетов бюджетной системы РФ.

Стоит отметить, что «структура внутреннего муниципального долга включает прежде всего долговые обязательства по муниципальным ценным бумагам, бюджетным кредитам и кредитам, привлеченным от коммерческих организаций в валюте Российской Федерации. В ходе анализа бюджетов на 2022 г. и плановый период 2023–2024 гг. трех наиболее крупных муниципальных образований Самарской области (городского округа с внутригородским делением Самара, городского округа Тольятти и городского округа Сызрань)... выявлено, что наибольший удельный вес в структуре их муниципального долга занимают коммерческие кредиты» [12, с. 20].

В настоящее время в России имеется возможность получить бюджетный кредит от государства на льготных условиях (под 0,1% годовых) и реструктурировать его.

По общим правилам, предусмотренным в ст. 93.2 БК РФ, существуют обязательные для соблюдения требования к цели бюджетного кредита, заемщику, способам обеспечения исполнения обязательства по кредиту. Получателями бюджетного кредита могут быть четко определенные субъекты. Их круг видится устоявшимся, но не исключается возможность увеличения числа данных субъектов. Есть научные исследования, в которых предлагаются варианты предоставления бюджетных кредитов и физическим лицам, и индивидуальным предпринимателям [13, с. 167]. Думается, такое расширение круга субъектов-получателей бюджетного кредита возможно лишь при необходимости обеспечить публичный интерес.

При предоставлении, использовании и возврате бюджетного кредита участники данных отношений наделяются определенными правами и обязанностями. По справедливому мнению Е. В. Покачаловой, отличие правоотношений по бюджетному кредиту заключается в неравноправном положении субъектов, поэтому при регулировании этих

отношений используется метод государственно-властных велений [14, с. 508]. То есть в указанных правоотношениях между государством, субъектами РФ и муниципальными образованиями и юридическими лицами субъекты не равны между собой.

При получении бюджетного кредита у публично-правового образования возникает обязанность по его возврату, а также по внесению платы за пользование кредитными средствами, которая считается исполненной с момента совершения операции по зачислению (учету) денежных средств на единый счет соответствующего бюджета. За нецелевое использование бюджетных средств заемщик несет ответственность в соответствии с законодательством РФ.

При утверждении закона о бюджете устанавливаются цели, на которые может быть предоставлен бюджетный кредит, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, бюджетные ассигнования для их предоставления на срок в пределах финансового года и на срок, выходящий за пределы финансового года, а также ограничения по получателям (заемщикам) бюджетных кредитов. Заемщики обязаны вернуть бюджетный кредит и уплатить проценты за пользование им в порядке и сроки, установленные условиями предоставления кредита и (или) договором. Предельные сроки предоставления бюджетных кредитов закреплены в ст. 93.3 БК РФ. В частности, кредиты субъектам РФ из федерального бюджета, а также местным бюджетам из бюджета субъекта РФ могут быть выделены на срок до пяти лет. Бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) из бюджетов муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут предоставляться бюджетные кредиты на срок до трех лет.

Конкретизация срока возможна как в законе о бюджете соответствующего уровня, так и в договоре о бюджетном кредите, если законом о бюджете срок не установлен. Например, в Законе Саратовской области от 1 декабря 2023 г. № 146-ЗСО «Об областном бюджете на 2024 и плановый период 2025 и 2026 годов» определено, что бюджетные кредиты местным бюджетам предоставляются из областного бюджета в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных источниками финансирования дефицита областного бюджета для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении местных бюджетов, на срок, не выходящий за пределы финансового года, в сумме до 500 000,0 тыс. руб. [15], что по сравнению с прошлым годом больше на 100 000,0 тыс. руб. Это говорит о востребованности использования бюджетного кредита.

Правоприменительными полномочиями в рамках данных отношений обладают территориальные органы Федерального казначейства.

Согласно ст. 23.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [16] Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 15.15 и 15.15.1 КоАП РФ (невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита, а также неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом). Данные о правоприменительной практике органов Федерального казначейства по такого рода делам не представлены в открытом доступе на официальных сайтах территориальных органов Федерального казначейства. Они становятся известны в случае обжалования в судебном порядке вынесенных решений о привлечении к административной ответственности либо представлений, вынесенных территориальными органами Федерального казначейства по итогам проведения контрольных мероприятий.

Согласно п. 4 ст. 46 БК РФ суммы штрафов, установленных КоАП РФ за административные правонарушения в области финансов, связанные с нарушениями перечисления платы за пользование бюджетным кредитом или его условий, относятся к доходам бюджета, из которого предоставлены соответствующие бюджетные кредиты. Бюджетный кредит является источником финансирования дефицита бюджета, но при этом не относится ни к доходам, ни к расходам бюджета.

Обзор судебных решений, представленных в открытом доступе, позволяет заключить, что привлечение к административной ответственности, предусмотренной ст. 15.15 и 15.15.1 КоАП РФ, осуществляется редко. Возможно, это связано с тем, что такого рода нарушения не выявляются либо вынесенные решения о привлечении к административной ответственности не оспариваются в судебном порядке. В открытом доступе отсутствуют данные Федерального казначейства о правоприменительной практике его территориальных органов в части реализации данного полномочия.

Анализ судебной практики по делам, связанным с бюджетными отношениями, возникающими в связи с предоставлением бюджетных кредитов, показывает, что достаточно часто при наличии факта нарушения бюджетного законодательства или условий договора о предоставлении бюджетного кредита суд отменяет решение Управления Федерального казначейства из-за недоказанности вины в совершении административного правонарушения, неточностей в оформлении протокола об административном правонарушении и т.д.

Судебной практики по спорам в аспекте применения Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [17] не выявлено. Это можно объяснить тем, что закон о внесении изменений в БК РФ с малой долей вероятности будет оспариваться как нормативный акт. В этом случае возможно оспорить положения БК РФ, измененные данным законом и вступившие в действие. Что также маловероятно, поскольку изменения, внесенные в Кодекс Федеральным законом № 423-ФЗ, имеют положительную оценку у потенциальных правоприменителей (субъектов РФ), не нарушают общей модели взаимоотношений, возникающих по поводу предоставления из федерального бюджета кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и регламентированных ст. 93.6 БК РФ и рассмотренными в данной работе подзаконными нормативными актами. Данное законоположение направлено на улучшение правового положения субъектов РФ и муниципальных образований при получении бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета.

Выступая кассиром, Федеральное казначейство оперирует денежными средствами по распоряжению других органов [18]. В Плане деятельности Казначейства России на 2023 год и плановый период 2024–2028 годов поставлена долговременная цель по формированию единого информационного пространства финансовой деятельности публично-правовых образований Российской Федерации [19]. Акцент сделан на обеспечении эффективного управления финансовыми ресурсами государства [20].

Таким образом, использование бюджетного кредита приобретает все большее значение. Об этом свидетельствует и востребованность исследования проблем применения бюджетного кредита как с практической точки зрения (в рамках правотворческой и правоприменительной деятельности), так и в плане научно-теоретического осмысления различных аспектов его предоставления, использования и возврата.

Накопленный положительный опыт позволяет использовать бюджетный кредит в целях не только покрытия бюджетного дефицита, но и реализации публично-правовых задач, стимулирования экономического развития страны. Проанализированные нормы законодательства ясно закрепляют, что особенностью деликтных отношений, связанных с применением санкций за нарушение бюджетного законодательства, является наличие специального субъекта – публично-правового образования. При предоставлении и использовании бюджетного кредита необходимо усиление деятельности соответ-

ствующих органов по контролю за получателями бюджетных средств и соблюдением бюджетного законодательства РФ.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 13 июля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 31, ст. 3823; 2024. – № 29, ч. 3, ст. 4106.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая : федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 24 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 5, ст. 410; 2023. – № 25, ст. 4398.

4. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / отв. ред. Ю. А. Крохина. – М. : Юрайт, 2008. – 979 с.

5. Гафарова, Г.Р. О гражданско-правовых средствах в финансовом праве / Г.Р. Гафарова // Финансовое право. – 2010. – № 11. – С. 12–15.

6. Таштамиров, М. Р. Теоретико-прикладные аспекты бюджетного федерализма в России / М. Р. Таштамиров, С. С. Возжаев, Н. В. Кулакова // Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета. – 2018. – № 3. – С. 144–152.

7. Кулакова, Н. В. Дотационные бюджеты субъектов Российской Федерации в механизме межбюджетного выравнивания : дис. ... канд. экон. наук / Н. В. Кулакова. – Владикавказ, 2020. – 190 с.

8. Сугарова, И. В. Дефицит местного бюджета и муниципальный долг / И. В. Сугарова, Н. В. Тадтаева // Экономические науки. – 2019. – № 4(173). – С. 99–103.

9. Швецова, И. В. Бюджетное кредитование как самостоятельное направление финансовой деятельности публично-правовых образований в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Швецова. – Саратов, 2024. – 245 с.

10. Официальный сайт Правительства Саратовской области. – URL: <https://www.saratov.gov.ru> (дата обращения: 14.08.2024).

11. По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» и статьи 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 20-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 33, ст. 4948.

12. Санченко, И. Д. Современные проблемы правового регулирования муниципального долга / И. Д. Санченко // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2022. – № 4. – С. 19–21.

13. Богданова, А. В. Правовое регулирование государственного кредита субъекта Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Богданова. – М., 2016. – 228 с.

14. Покачалова, Е. В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права : дис. ... д-ра юрид. наук / Е. В. Покачалова. – Саратов, 2007. – 602 с.

15. Об областном бюджете на 2024 и плановый период 2025 и 2026 годов : закон Саратовской области от 1 декабря 2023 г. № 146-ЗСО. – URL: <https://rg.ru/documents/2023/12/14/saratov-zakon146-reg-dok.html> (дата обращения: 13.08.2024).

16. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 8 июля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ст. 1; 2024. – № 29, ч. 2, ст. 4094.

17. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты : федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 423-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 50, ч. 3, ст. 8068; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6148.

18. Чотчаев, Р. А. Казначейские органы России и зарубежных стран в контексте их роли в бюджетном контроле: сравнительно-правовой анализ / Р. А. Чотчаев // Юридический мир. – 2014. – № 7. – С. 44–47.

19. Чотчаев, Р. А. Проект «Электронное казначейство»: вектор современного развития / Р. А. Чотчаев // Российская юстиция. – 2014. – № 6. – С. 14–15.

20. План деятельности Казначейства России на 2023 год и плановый период 2024–2028 годов // Официальный сайт Федерального казначейства. – URL: <https://www.roskazna.gov.ru> (дата обращения: 14.08.2024).

Е. В. Виноградова,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник
сектора конституционного права
и конституционной юстиции
Института государства и права
Российской Академии наук

М. А. Митюков¹,
профессор кафедры
конституционного и международного
права Юридического института
Томского государственного
университета, профессор кафедры
конституционного и муниципального
права Московского государственного
юридического университета
им. О. Е. Кутафина (МГЮА)

E. V. Vinogradova,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher of the Sector
of Constitutional Law and Constitutional
Justice Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
evigpran@igpran.ru

M. A. Mityukov,
Professor of the Department
of Constitutional and International
Law of the Law Institute of Tomsk State
University, Professor of the Department
of Constitutional and Municipal Law
of the Moscow State Law University
named after O. E. Kutafin (MSAL)

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-211-220

МНГОВЕКТОРНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ. К ВОПРОСУ ОБ АВТОРСТВЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: действующая Конституция РФ принята в 1993 г. Существует ряд исторических и конституционно-правовых вопросов, относящихся к ее созданию, развитию и преобразованию. Исследованию характера конституционного процесса 90-х гг. и авторства российской Конституции посвящается данная статья. В качестве цели исследования определен анализ конституционного процесса в период 90-х гг. прошлого века. Это время переосмысления подходов к моделям, способам и инструментам изменения отечественной конституционно-правовой реальности. Ключевым вопросом исследования стал анализ взглядов на «авторство» российской Конституции. В статье доказано, что Конституция РФ – плод коллективного труда многих государственных и общественных деятелей и представителей различных институций (партий, конфессий, местного самоуправления и т.д.), ученых (юристов, политологов, философов, экономистов и др.), аккумулирующих и систематизирующих уже известный отечественный и зарубежный опыт теоретического и практического конституционализма (в том числе общепринятые юридические конструкции и комбинации, схемы, доктринальные положения и т.п.). Исследование конституционных преобразований в аспекте ретроспективного и сравнительно-правового анализа конституционно-правовых институтов актуализировалось в связи с происходящим

¹ Митюков Михаил Алексеевич – заслуженный юрист РФ, действительный государственный советник РФ 1 класса. В 1990–1993 гг. – член Конституционной комиссии РСФСР (РФ), участник Конституционного совещания (1993).

процессами конституционных преобразований, обусловленных принятием в 2020 г. конституционных поправок. Анализ трансформации конституционной модели государства как предмет научного исследования в данной работе основан на изучении нормативного, научного и публицистического материала.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституционные проекты, реформирование и преобразование конституций, Конституционное совещание, учредительная власть.

MULTI-VECTOR NATURE OF THE CONSTITUTIONAL PROCESS IN RUSSIA. ON THE QUESTION OF THE AUTHORSHIP OF THE CONSTITUTION OF RUSSIAN FEDERATION

Abstract: *the current Constitution of the Russian Federation was adopted in 1993. There are a number of historical, constitutional and legal issues related to its creation, development and transformation. A study of the nature of the constitutional process of the 90s. This article is dedicated to the authorship of the Russian Constitution. The purpose of the study is to analyze the constitutional process during the 90s. last century. This is a time of rethinking approaches to models, methods and tools for changing the domestic constitutional and legal reality. The key issue of the study was the analysis of views on the “authorship” of the Russian Constitution. The article proves that the Constitution of the Russian Federation is the fruit of the collective work of many state and public figures and representatives of various institutions (parties, confessions, local government, etc.), scientists (lawyers, political scientists, philosophers, economists, etc.), accumulating and systematizing the already known domestic and foreign experience of theoretical and practical constitutionalism (including generally accepted legal structures and combinations, schemes, doctrinal provisions, etc.). The study of constitutional reforms in the aspect of retrospective and comparative legal analysis of constitutional legal institutions has been updated in connection with the ongoing processes of constitutional reforms caused by the adoption of constitutional amendments in 2020. The analysis of the transformation of the constitutional model of the state as the subject of scientific research in this work is based on the study of the normative, scientific and journalistic material.*

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, constitutional projects, reform and transformation of constitutions. Constitutional conference, constituent power.*

Поводом для написания статьи послужило 30-летие принятия Конституции РФ, которое отмечалось в декабре прошлого года. Любой юбилей – это всегда повод задуматься, проанализировать, вернуться во времена, когда все начиналось.

Для России начавшийся в 90-е гг. XX в. конституционный процесс проходил в весьма непростой политической ситуации. Как известно, он протекал в острейшей политической борьбе и юридически был противоречив и непоследователен. Работа в направлении конституционных преобразований фактически осуществлялась по двум направлениям.

Первое реализовывалось под эгидой Верховного Совета созданной Съездом народных депутатов Конституционной комиссией, где

в конечном итоге, по мнению многих политиков и исследователей, пытались соединить прошлое – «советскую модель» – с парламентской республикой. Эклектические, с амбициями на новизну, варианты проекта Рабочей группы Конституционной комиссии так и остались «памятниками» правовой мысли, породив сложные политико-юридические дискуссии [1, с. 138–145]. Нужно признать, что ряд положений, апробированных Конституционной комиссией, стал важным материалом для будущей Конституции.

Второе – прагматическое – направление отличалось стремлением создать новую Конституцию путем принятия серии кардинальных и концептуальных изменений и дополнений в действующую тогда Конституцию 1978 года с использованием в определенной мере и материалов Конституционной комиссии. Его реализация осуществлялась стихийно, чаще всего под влиянием текущих потребностей той или иной ветвей власти, главным образом политических устремлений Верховного Совета. В Конституцию было внесено поправок: в 1990 г. – 53; в 1991 г. – 29 и в 1992 г. – около 300 [2, с. 32–33].

Результаты оказались весьма противоречивы. Можно говорить о позитивно оцениваемых достижениях, в частности, закрепление политического плюрализма, принципа разделения властей (в то время, конечно, весьма формального), учреждение института Президента и проведение первых его выборов, создание Конституционного Суда и основ для судебной реформы, включение в Конституцию содержания Декларации прав и свобод человека и гражданина и Федеративного договора. Вместе с тем большое количество изменений и дополнений в Конституцию привели к главному пороку – противоречию между старым и новым, возник серьезный дисбаланс законодательной и исполнительной властей. Конституционная декларация приверженности принципу разделения властей на практике сводилась на нет сохранением ст. 104 Конституции РСФСР о полномочии Съезда народных депутатов. Все это ослабляло государственную власть, что ставило под сомнение само продолжение формирования новой российской государственности.

Каждое из названных направлений оказалось малопродуктивным. Первое в течение трех лет не могло выдать окончательный, одобренный Верховным Советом и субъектами Федерации проект, а второе направление вело к углублению конфронтации между ветвями власти, к ее ослаблению и в конечном итоге к всеобщей безответственности.

Результаты апрельского референдума 1993 г. предопределили экономические и политические причины интенсивной подготовки проекта новой Конституции, концептуально отличающегося от тех

подходов, которые господствовали в Конституционной комиссии и законодательной практике Верховного Совета. Главной особенностью конституционного процесса с этого момента стало завершение доработки проекта Конституции специально созданным экстраординарным органом – Конституционным совещанием, сформированным Президентом России [3, с. 7, 10–21].

В многогранном конституционном процессе первой трети 90-х гг. прошлого века достаточно четко можно выделить три направления:

подготовка проекта Конституции Конституционной комиссией (его с определенной долей условности можно определить как квази-инновационный);

модернизация прежней Конституции путем изменений и дополнений (обозначаемый нами как эволюционный);

принятие Конституции, доработанной Конституционным совещанием, путем всенародного голосования (вероятно, для этого этапа можно применить термин «революционный»).

В процессе нахождения оптимального баланса между этими направлениями сформировался и обозначился главный подход, заключающийся в решении о принятии новой российской Конституции. При этом активными в этом процессе стали практически все участники дискурса о конституционных преобразованиях 90-х гг. XX в. Поэтому спор об авторстве, который существует и активизируется в определенные периоды в литературе и публицистике уже более трех десятилетий, предполагающий, что можно говорить о двух подходах к авторству Конституции РФ, вряд ли можно считать продуктивным.

Прежде всего, с точки зрения формальной, вряд ли допустимо связывать авторство работы над проектом Конституции с конкретным лицом (лицами). Полагаем, что в наибольшей степени точна позиция участника Конституционного совещания А. Я. Сливы, что Конституция РФ – плод коллективного труда многих государственных и общественных деятелей и представителей различных партий, социальных групп и т.п. Исследования ученых, принимавших участие в этом процессе (юристов, историков, политологов, философов, социологов и др.), позволили аккумулировать и систематизировать отечественный и зарубежный опыт теоретического и практического конституционализма.

В этой работе выделяются определенные группы активных участников (идеологи, организаторы, руководители и др.), но и их, порой реально существенная роль в этом проекте не дает основание считать их авторами российской Конституции. В ситуациях работы над проектами конституционных актов, а тем паче актов, принимаемых

в парламентской или иной процедуре обсуждения и последующей доработки, более приемлемо говорить не об авторстве, а о разработчиках Конституции.

Подтверждением, что именно таким образом создавался внесенный на всенародное голосование 12 декабря 1993 г. текст проекта Конституции РФ, свидетельствуют многие факты.

Прежде всего то, что сам по себе «президентский» проект, переданный на доработку Конституционного совещания, представлял собой интегрированный документ, воплощающий положения ряда других предшествующих проектов, а именно, разработанных: рабочей группой РДДР (С. С. Алексеев, А. А. Собчак, Ю. Х. Калмыков, С. А. Хохлов и др.), рабочей и экспертной группами Конституционной комиссии¹, рабочей группой под руководством С. М. Шахрая², Международным фондом «Реформа» (А. А. Мишин, Ю. И. Скуратов и др.), а также выводы, предложенные на совещании юристов у Президента 9 апреля 1993 г. и отдельные положения из прежней Конституции (в редакции поправок 1990–1992 гг.)³.

Во-вторых, интегрированный проект дорабатывался весьма представительным «подобно-учредительным» органом [5, с. 31–36], насчитывающим не менее 765 человек, в том числе включающих в себя половину членов ранее действующей Конституционной комиссии. Этот орган работал в нескольких форматах: пленарных заседаний, групп представителей, общественной и государственной палат, различного рода комиссий и конституционного арбитража, что позволило выслушать поправки, предложения, замечания, пояснения и возражения не менее 573 участников Конституционного совещания, причем большинство из них многократно.

В-третьих, в ходе Конституционного совещания были обсуждены около 3 тыс. поправок. Предложения поступали от граждан, общественных объединений, органов власти, ученых и т.д. Все они были систематизированы, обобщены. Весьма активно в эту работу включились субъекты РФ. Практически каждый субъект предложил свои варианты изменений. Интегративные результаты отражались

¹ Сама Конституционная комиссия, как известно, состояла из 102 членов, значительное число которых являлось юристами-учеными. Комиссия многократно обсуждала многочисленные версии проекта и корректировала его. Проект был и предметом рассмотрения в Верховном Совете РФ, признавшим его официальным проектом парламента.

² Проект рабочей группы в составе: С. М. Шахрай (руководитель), Е. Б. Абросимова, Н. П. Азарова, И. А. Бунин, А. В. Маслов, Г. В. Минх, Р. Г. Орехов, А. Я. Слива, А. А. Тарасов. Все участники этого проекта в период его разработки являлись сотрудниками Государственно-правового управления Президента РФ.

³ Например, предложенное мной еще в ноябре 1992 г. обобщенное понятие «город федерального значения» в отношении Москвы и Санкт-Петербурга был воспринят и президентским проектом, а затем – Конституцией РФ 1993 г. [4, с. 639–640].

в проектах, которые предлагались к обсуждению 26 июня 1993 г., 6 июля 1993 г., 12 июля 1993 г., 29 октября 1993 г., 30 октября 1993 г., 5 ноября 1993 г. и 8 ноября 1993 г. [3, с. 10–21].

Зафиксированы материалы 17 заседаний Комиссии конституционного арбитража, принявшие решения по спорным проблемам способа принятия Конституции, толкования понятия «конституционный строй», пределов самостоятельности местного самоуправления, порядка назначения председателя правительства, полномочий президента в определении внутренней и внешней политики, расширения круга субъектов законодательной инициативы, функций прокуратуры и др. [6, с. 89–92].

Эксплуатация в публичном пространстве идеи «авторства» Конституции создала возможность солидной мифологии, подпитываемой отдельными «мемуарными» трудами и легендами на этот счет¹. В качестве паллиатива нередко в качестве творцов нашей Конституции называли тройку разработчиков апрельского (1993 г.) текста проекта Конституции – Собчака, Шахрая, Алексеева (или кратко из начальных букв фамилий – «США») – на шутовском жаргоне участников Конституционного совещания) [9, с. 107; 10].

Попытавшись развернуто описать сюжет об индивидуальном авторстве Конституции, в качестве эпитафии можно использовать слова одного из активных участников конституционного процесса 90-х гг. – ответственного секретаря Конституционной комиссии О. Г. Румянцева: «В нашей стране всегда хватало графоманов, мечтающих сварить суп из “джефферсоновского венка”» [11, с. 17–27]. Правда, это он произнес в адрес разработчиков проектов, осмелившихся «конкурировать» с (также исторически несостоявшимся) проектом Конституционной комиссии, который газетная молва окрестила «румянцевским».

Председатель Верховного Совета, по вопросу авторства проекта будущей Конституции РФ 25 марта 1992 г. при обсуждении в Верховном Совете проекта Конституции, подготовленного рабочей группой Конституционной комиссии, реагируя на реплику депутата В. М. Кузнецова, который, обращаясь к О. Г. Румянцеву, назвал его «отцом Конституции», весьма однозначно заявил, что: «...Румянцев не есть “отец Конституции”». «Отцами и основателями» российской Конституции «можно считать всех... членов Конституционной комиссии – раз. Всех народных депутатов, работающих на постоянной

¹ См., в частности: *Шахрай С. М.* Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина [7]. Критические отзывы на эти мемуары со столь амбициозным и «интригующим заголовком» не заставили себя ждать (см.: [8, с. 104–108]). Естественно, что замечания Э. Л. Кузьмина затрагивают и проблему авторства Конституции.

основе, – два. Вот поэтому, ради Бога, не надо дискредитировать Конституцию, приписывая “отцовство” Румянцеву» [12, с. 9–20]. Впоследствии этот термин (в различных редакциях) применялся в публицистике, а также с ироническим подтекстом либо сарказмом и даже обвинениями в саморекламе и т.п.¹ Видимо, все это обусловило, что в еженедельнике «Альтернатива» (1992. № 26) Румянцев, говоря о проекте Конституции, милостиво согласился: «Это все-таки проект Конституции Конституционной комиссии, а не румянцевский». Такое неамбициозное высказывание «отца Конституции», в виду необычности, не замедлили запечатлеть в «Обзоре еженедельников (поступивших к понедельнику, 7 декабря)», подготовленном Пресс-центром Верховного Совета РФ.

Важно, что Президент России Б. Н. Ельцин 9 июня 1993 г., встречаясь с группой членов Президиума Верховного Совета РФ по вопросам Конституционного совещания, отметил: «Конечно, изменения в проект будут, и я не переживаю. Не президент же писал. Я [для этого] собрал ведущую группу. Неправильно, что это [якобы] “шахраевский” проект»².

Один из активных участников конституционного процесса начала 90-х гг. С. М. Шахрай позже писал: «...новая российская Конституция – это в полном смысле слова продукт “коллективного разума” отечественных конституционалистов многих поколений»³.

С учетом вышесказанного можно констатировать, что не от участия (либо – неучастия) конкретного лица в Конституционном совещании зависело принятие той или иной версии проекта конституции, а от совокупной воли большинства его участников, обусловленной конкретными историческими событиями того времени и их идеологической и политической направленностью намерений.

В Конституционном совещании различают два этапа. Первый из них завершился одобрением Конституционным совещанием проекта от 12 июля 1993 г. В нем достаточно компромиссно решались ряд вопросов федеративного устройства и отношений между Президентом и Парламентом [14, с. 359–412]⁴. Но из-за обострения политического

¹ См.: письмо В. П. Лукина с резолюцией Б. Н. Ельцина от 20 октября 1991 г. [13, с. 537–538].

² См.: Митюков М. А. Из дневников, блокнотов, интервью и заметок на полях (некоторые записи о конституционном процессе и событиях 1989–1993 годов) ...1993...9 июня. Встреча с Б. Н. Ельциным [13, с. 887–888].

³ См. Шахрай С. М. Новая Конституция России; искусство возможного и взгляд в будущее [13, с. 1008].

⁴ Еще относительно недавно в порыве воспоминаний периода «романтических» демократических преобразований я в своем выступлении на заседании Конституционного клуба 5 сентября 2012 г. призывал «вернуться к той Конституции, которая была одобрена Конституционным совещанием в июле 1993 г., когда закончился первый этап работы Конституционного совещания и когда в проекте были заложены сдерживающие демократические механизмы» [15, с. 634].

противоборства между ними в то время не удалось договориться о порядке принятия Конституции. Затем сентябрьско-октябрьские события 1993 г. в Москве не позволили использовать шанс принятия Конституции в этой версии.

На втором, осеннем, этапе Конституционного совещания произошла дальнейшая доработка президентского проекта Конституции, приведшая к отказу от ряда компромиссных формулировок в пользу усиления позиций центра во взаимоотношениях с субъектами Федерации. Это уже была во многом другая версия проекта Конституции, которая после некоторой корректировки и стала проектом для всенародного голосования¹.

Среди предпоследних прозвучавших аккордов в деятельности уже переформатированного осенью Конституционного совещания (его пять групп по доработке Конституции были объединены в две палаты: Общественную и Государственную) был 27 октября доклад на заседании Государственной палаты «О результатах работы Комиссии по доработке проекта Конституции», автор которого председатель Комиссии законодательных предположений при Президенте РФ и первый заместитель министра юстиции РФ². Вечером 3 ноября небольшая рабочая группа по доработке проекта Конституции внесла в текст проекта последние изменения, которые касались редакции ст. 11 (ч. 2), 66, 73 и 76. Были решены спорные к этому моменту вопросы, одобрены предложения об исключении из Конституции понятия «суверенитет республик». Кроме того, было принято решение, что в переходный период верхняя палата парламента – Совет Федерации будет избираться, а позже – формироваться [16; 17]. После внесения нескольких поправок 8 ноября Президент подписал текст проекта Конституции, представляемой на всенародное голосование 12 декабря 1993 г.

Действующая российская Конституция перешагнула порог своего тридцатилетия. Не сбылись предсказания тех, кто пророчил ей краткую жизнь, утверждая, что она носит временный, сугубо переходный характер. После незначительного обновления 2020 г. в основных параметрах она продолжает свое функционирование. По длительности своего действия, она пережила Основные государственные законы Российской империи 1906 г. и почти все (кроме конституций 1936–1937 гг.) советские конституции. Ее принятие проходило в сложный период, когда менялись ранее действовавшие конституционно-правовые механизмы организации власти, гарантий защиты прав

¹ Интересно, что отдельные лица, которых иногда называют «отцами конституции», к концу этого этапа самоустранились от ее доработки.

² Текст этого доклада и его обсуждение см. в кн.: [3, с. 70–92].

и свобод человека и гражданина, федеративные отношения. Ценность принятой на референдуме 1993 г. Конституции, кроме создания основ правовой, демократической России, заключается в том, что, благодаря усилиям участников конституционного процесса конца 90-х гг. XX в., удалось сохранить фундаментальные основы суверенной российской государственности.

Список литературы:

1. Виноградова, Е. В. Конституционные проекты XX века. Конституция Союза Советских республик Европы и Азии / Е. В. Виноградова, И. Л. Данилевская // Государство и право. – 2023. – № 3. – С. 138–145.
2. Шаблинский, И. Г. Пределы власти. Борьба за российскую конституционную реформу (1989–1995) / И. Г. Шаблинский. – М. : Изд-во Центра Конституц. исслед. МОНФ, 1997. – 248 с.
3. Митюков, М. А. Конституционное совещание 1993 года. Рождение конституции России. Статьи, выступления, интервью, документы, дневниковые и блокнотные записи. 1993–2012 / М. А. Митюков. – М. : Проспект, 2014. – 344 с.
4. Митюков, М. А. В Верховном Совете России начала 90-х годов: выступления, статьи, интервью, дневниковые записи, иные материалы (1990–1993 гг.) / М. А. Митюков. – М. : Проспект, 2023. – 720 с.
5. Виноградова, Е. В. Конституционное Собрание Российской Федерации. Нераскрытый потенциал учредительной власти / Е. В. Виноградова // Государство и право. 2022. – № 9. – С. 31–36.
6. Митюков, М. А. Комиссия конституционного арбитража как один из форматов деятельности Конституционного совещания 1993 г. (к историографии вопроса) / М. А. Митюков // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. ст. Ч. 84 / под ред. А. М. Барнашова и др. – Томск : Изд-во Том ун-та, 2020. – С. 89–92.
7. Шахрай, С. М. Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина / С. М. Шахрай. – М. : Синдбад, 2021. – 428 с.
8. Кузьмин, Э. Л. Без царя в голове? Государство и идеология: субъективно-полемиические заметки / Э. Л. Кузьмин. – М. : Проспект, 2024. – 264 с.
9. Марино, И. «Американизированный» русский язык в конституционных реформах в России в начале 90-х годов / И. Марино // Уральский Форум конституционалистов. – Вып. 8, ч. 1. – Екатеринбург : УрГЮУ, 2021. – С. 107.
10. Соколова, М. Крашенинников рассказал, какие законы нужно принять в развитие Конституции / М. Соколова // Парламентская газета. – 1993. – 12 дек.
11. Парламентская неделя : информ. бюл. № 15 (28), 20 апреля – 4 мая 1992 г. : Парламентский издательско-аналитический сектор ПЦ ВС РФ. – С. 17–27.
12. Четвертая сессия Верховного Совета Российской Федерации : Бюл. № 47 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей 25 марта 1992 г. Изд. Верх. Совета РФ. – С. 9–20.

13. Из истории создания Конституции Российской Федерации: Стенограммы. Материалы. Документы (1990–1993 гг.) : в 6 т. Т. 6: Дополнительные, справочные, мемуарные материалы / под общ. ред. О.Г. Румянцева. – М. : Фонд конституционных реформ, 2010. – 1120 с.

14. Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. – Т. 17. – М. : Юрид. лит., 1996. – 413 с.

15. Митюков, М. А. В поисках обретения Конституции. От Конституции РСФСР 1978 года к Конституции РФ 1993 года / М. А. Митюков. – М. : Проспект, 2023. – 736 с.

16. Виноградова, Е. В. Элементы системы российской конституционно-правовой реальности / Е. В. Виноградова. – М. : Изд-во Института государства и права РАН, 2022. – 290 с.

17. Виноградова, Е. В. Совет Федерации – от депутатов до сенаторов. К вопросу формирования верхней палаты парламента в конституционной модели современной России / Е. В. Виноградова, И. Л. Данилевская // Государство и право. – 2020. – № 9. – С. 7–17.

Е. В. Виноградова,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник
сектора конституционного права
и конституционной юстиции
Института государства и права
Российской академии наук

E. V. Vinogradova,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher of the Sector
of Constitutional Law and Constitutional
Justice Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
evigpran@igpran.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-221-226

КОГНИТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ТРАНСФОРМАЦИИ ЦЕННОСТЕЙ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация: статья посвящена анализу ценностей, сформировавшихся в России как система, влияющая на укрепление конституционных гарантий. Исследование позволило прийти к выводу, что для происходящей в последние годы трансформации этой системы, имеющей негативную коннотацию, большое значение имеют когнитивные технологии. Необходимость изучения их влияния на укрепление суверенной российской государственности представляется актуальной научно-исследовательской задачей. В статье анализируются способы создания искаженных представлений историко-правовой реальности с использованием когнитивных технологий. Обосновывается необходимость противостояния трансформации традиционных российских ценностей, для чего значимы научно обоснованные подходы к исследованию фактов, имеющих историко-правовое и общественно-политическое значение, основанные на материале должной для доктринальных суждений степени репрезентативности.

Ключевые слова: конституционные ценности, когнитивные технологии, трансформация ценностей, отечественные историко-правовые традиции, продуцирование в массовое сознание «новых смыслов».

COGNITIVE TECHNOLOGIES OF TRANSFORMATION OF VALUES: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

Abstract: the article is devoted to the analysis of values formed in Russia as a system influencing the strengthening of constitutional guarantees. The study allowed us to come to the conclusion that cognitive technologies are of great importance for the transformations of this system that have occurred in recent years, which have a negative connotation. The need to study their influence on strengthening the sovereign Russian statehood seems to be an urgent research task. The article analyzes the methods of creating distorted ideas of historical and legal reality using cognitive technologies. The need to counter the transformation of traditional Russian values is substantiated, for which scientifically based approaches to the study of facts of historical, legal and socio-political significance, based on material of the degree of representativeness due to doctrinal judgments, are significant.

Keywords: constitutional values, cognitive technologies, transformation of values, domestic historical and legal traditions, production of “new meanings” in the mass consciousness.

Когнитивные технологии воздействия на формирование взглядов, убеждений, ценностей в последние годы все чаще исполь-

зуются в средствах массовой информации, становясь предпосылкой для научных исследований в социологии, психологии, других науках. Из сферы разработки военных ведомств они проникли в общественно-политический дискурс, влияя на трансформацию традиционных историко-правовых ценностей. Основанные на продуцировании в массовое сознание «новых смыслов», подменяющих существующую ранее оценку исторических фактов, эти технологии разрушают привычные мировоззренческие паттерны, создавая ощущение неудовлетворенности существующей реальностью.

Влияние на общественное сознание дезинформации как основы информационных атак в отличие от когнитивных угроз значительно проще, т.к. она создает кратковременный эффект. Когнитивные технологии намного сложнее, они серьезнее воздействуют на граждан страны, предлагая восприятие «новых смыслов» ранее сформированных парадигм. Весьма часто этот путь начинается с профанации суверенных ценностей. Через репрезентации моделей поведения в когнитивных технологиях формируется альтернативный подход к социальным нормам, принятым в данном обществе.

Противодействие когнитивным технологиям важно для обеспечения «...сохранности и защищенности фундаментальных ценностей (для индивидуального и социального сознания), когнитивных и поведенческих моделей, которые имеют “сберегающее” содержание по отношению к социальной практике, позволяя обеспечить жизнеспособность, “витальность” как индивида, так и социума...» [1, с. 119–125].

Влияние, угрожающее таким признанным ценностям, как «жизнь (демография); функциональный потенциал; мотивация поведения и действий (ценности, идеология)» [2, с. 11–15], посягает не только на общественный порядок, но и на безопасность личности, общества, государства. Это предопределяет необходимость создания системы мер государственного реагирования, обоснование которой актуализирует научные исследования в данной сфере. Наличие доктринальных подходов к вопросам противостояния когнитивным технологиям видится в формате междисциплинарных научных исследований, в том числе не в последнюю очередь в рамках общественных наук – истории, философии, права [3, с. 46–49].

Анализируя технологии воздействия, Д. Ш. Халидов раскрывает историю проникновения в сознание через этапы – «шок будущего», «стратегия устрашающего хаоса», «метод глубоко проникающего напряжения», «теория управляемого хаоса», программа «изменение образа человека» [4, с. 45]. Весьма иллюстративна его ссылка на американских исследователей, которые отмечают: «...сегодня отклонение

от социальных норм и сексуальные извращения стали обычным явлением и не вызывают никакого протеста. Как нация, мы не заметили, что программа “Изменение образа человека” коренным образом изменила наш образ жизни» [4].

В «войне» за сознание людей главным оружием становится искажение истинной картины мира, формирующей систему ценностей. Анализируя когнитивные технологии трансформации традиционных ценностей, исследователи определяют следующие их формы: «искажение истории»; «опошление верований и идеалов»; «осмеяние традиций и обычаев»; «подмена общественных доминант»; «вестернизация культуры и ментальности» [5, с. 73–76].

Структура и стабильность социума, подвергаясь воздействию, трансформируется в заранее заданном и, к сожалению, не всегда дружественном направлении. Это предопределяет важность и актуальность противостояния процессу когнитивных искажений научных и правовых представлений. Определение и характеристика когнитивных угроз безопасности может считаться новой научной задачей. Данное направление, за редким исключением [6], не составляет предмет исследовательского интереса широкого круга специалистов. В то же время в зарубежном научном пространстве наблюдается битва за производство доминирующих смыслов и процесс конструирования новой геополитической реальности¹.

Когнитивное воздействие происходит через формирование новых смыслов, существующих в образах и оценках, обуславливающих трансформацию в подходах к восприятию информации. Затем она закрепляется в массовом сознании, формируя потребность в легализации в правовом пространстве для закрепления в нормах, предопределяющих правила поведения. В последнее время в российских СМИ можно увидеть примеры манипулирования в пространстве публичного дискурса в направлении подрыва социального единства, доверия к действиям публичной власти.

Для устойчивого традиционного общественно-политического паттерна поведения большое значение имеют лингвистические технологии, которые конструируются с помощью языковых конструктов. Интерпретация путем введения новых смыслов в существующие словесные, языковые, терминологические значения приводит к терминологической дихотомии, размыванию терминов через смещение смысловых акцентов. В противостояние подмене или изменению смыслового содержания в уже существующих терминах и понятиях

¹ Данная проблема отчасти рассмотрена в работах У. Бека, П. Бурдьё, М. Фуко.

с целью трансформации их значений необходимо противопоставить нормативно-правовые механизмы в виде закрепления понятий.

Отсутствие нормативной базы соответствующего уровня позволяет утверждать, что ее создание весьма актуально. Одним из базовых документов, основанных на Конституции РФ, федеральных законах [7–8], подзаконных актах, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [9]. Анализ ее положений позволяет предположить, что противодействие угрозам когнитивных трансформаций отечественных суверенных ценностей определено в ней как одна из важнейших задач. Сформулирована необходимость защиты «... от деструктивного информационно-психологического воздействия», «насаждения чуждых идеалов и ценностей», закреплено, что «...пересмотр базовых норм морали, психологическое манипулирование наносят непоправимый ущерб нравственному здоровью человека, поощряют деструктивное поведение, формируют условия для саморазрушения общества». В Стратегии отражено, что отечественные духовные, нравственные культурно-исторические ценности становятся мишенью для субъектов, оказывающих психологическое воздействие на индивидуальное, групповое и общественное сознание путем «распространения социальных и моральных установок, противоречащих традициям, убеждениям и верованиям народов Российской Федерации» (п. 87 Стратегии). При этом когнитивные угрозы носят транснациональный характер, связанный с давлением трансграничной деструктивной идеологии, которая угрожает системам международного и национального права.

Процесс имплементации новых правовых норм, агрессивно происходящий в последние годы через структуры и органы авторитетных международных организаций, в частности ООН, необходимо рассматривать сквозь призму институциональной и правовой угрозы в сфере безопасности. В этом процессе, очевидно, прослеживается импульс на размывание традиционных ценностей. Искушение написать историю заново, возможно сделав ее ярче и интереснее, но без опоры на реальные факты, к сожалению, нашло отражение в исследованиях наших соотечественников [10].

Как же противостоять когнитивным технологиям трансформации ценностей и нужно ли это противостояние в условиях глобализации? Полагаем, что важно сформировать верифицированные, научно обоснованные подходы к исследованию фактов, имеющих историко-правовое и общественно-политическое значение, основанные на материале должной для доктринальных суждений степени репрезентативности. Это позволит сформировать инструменты противостояния когнитивным технологиям трансформации традиционных российских ценностей [11].

Придавая анализируемым фактам определенное значение, нельзя забывать о том, что их оценка должна происходить с учетом конкретной историко-политической обстановки, т.е. важно исследовать материал в совокупности с происходящими явлениями, оказывающими влияние на решения в это время. Вне контекста реальных событий интерпретация документов может не совпадать с истинными смыслами, определяющими цель принятия того или иного решения. Трудно не согласиться с мнением академика В.А. Тишкова, утверждающего, что не следует анализировать происходящее ранее с позиций существующего ныне понимания «...как если бы людские сообщества постоянно жили по нынешним нормам, имели бы такие же представления о добре и справедливости, моральные и ценностные установки, какие свойственны современному миру» [12, с. 7]. Кроме того, следует учитывать и разницу в системе традиционных ценностей, имеющих специфику для разных стран. Есть обоснованная точка зрения, что «в строгих заданных рамках определенных западных теорий» [13, с. 8] оценка событий или документов не всегда может считаться объективной, «поскольку наша реальность не вписывается в эти методологические подходы» [13, с. 9]. Оценка событий, даже основанная на анализе реальных источников, должна быть верифицирована, в противном случае создается основа для выводов, не соответствующих исторической правде. Это предопределяет необходимость наряду с анализом документов, отформатированных с надлежащей степенью научной честности, активизировать работу по выявлению речевых и текстовых смыслов, проникающих в правовое пространство из политического дискурса.

Укрепление конституционных гарантий прав и свобод личности, общества, государства в реалиях сегодняшнего дня предполагает необходимость адекватного реагирования на новые угрозы, которые в формате когнитивных технологий способны влиять на традиционные отечественные ценности, искажающие заложенный в них смысл, позволяющий гордиться историей страны, о которой в свое время В.О. Ключевский писал, что: «Вековыми усилиями и жертвами Россия образовала государство, подобного которому по составу, размерам и мировому положению не видим со времени падения Римской империи» [14, с. 42].

Список литературы:

1. Миронова, Н.Г. О проблеме обеспечения когнитивной безопасности / Н.Г. Миронова // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2021. – № 1 (157). – С. 119–125.

2. Сулакшин, С. С. Информационная война против Российской Федерации / С. С. Сулакшин // Информационная война против РФ: институализация информационного противоборства в контексте реализации Стратегии национальной безопасности : материалы круглого стола. – М. : Научный эксперт, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2011. – С. 6–43.

3. Виноградова, Е. В. Против лома. К вопросу формирования российской правовой идентичности / Е. В. Виноградова // Право и управление. – 2022. – № 10. – С. 46–48.

4. Халидов, Д. Ш. Об информационной войне на Западе и кое-что о геополитике / Д. Ш. Халидов // Информационная война против РФ: институализация информационного противоборства в контексте реализации Стратегии национальной безопасности : материалы круглого стола. – М. : Научный эксперт, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2011. – С. 43–73.

5. Белов, П. Г. Как оценить и минимизировать вредное влияние российских СМИ / П. Г. Белов // Информационная война против РФ: институализация информационного противоборства в контексте реализации Стратегии национальной безопасности : материалы круглого стола. – М. : Научный эксперт, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2011. – С. 73–88.

6. Смирнова, А. Г. Механизмы конструирования угрозы в межгосударственных отношениях : автореф. дис. ... д-ра социол. наук / А. Г. Смирнова. – СПб., 2013. – 43 с.

7. О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 10 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 2; 2023. – № 29, ст. 5304.

8. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (в ред. от 13 июля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26, ч. 1, ст. 3378; 2024. – № 29, ч. III, ст. 4106.

9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. II, ст. 5351.

10. Виноградова, Е. В. Российская грань шведского конституционализма / Е. В. Виноградова, И. Л. Данилевская, М. В. Ратгур // Труды Института государства и права РАН. – 2023. – Т. 18, № 5. – С. 11–34.

11. Виноградова, Е. В. Проекция когнитивных технологий трансформации ценностей на суверенную российскую государственность / Е. В. Виноградова // Государство и право. – 2024. – № 7. – С. 40–49.

12. Тишков, В. А. Историческая культура и идентичность / В. А. Тишков // Уральский исторический вестник. – 2011. – № 2 (31). – С. 4–16.

13. Жаде, З. А. Многоуровневая идентичность / З. А. Жаде, Е. С. Куква, С. А. Ляшова, А. Ю. Шадже. – М. : Российское философское общество; Майкоп : Качество, 2006. – 245 с.

14. Ключевский, В. О. Русская история: полный курс лекций / В. О. Ключевский. – М. : ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004. – 830 с.

В. В. Еремян,
доктор юридических наук,
профессор, заведующий кафедрой
конституционного права
и конституционного судопроизводства
Юридического института
Российского университета
дружбы народов

Э. В. Еремян,
кандидат юридических наук,
некоммерческая организация
«Фонд современной истории»

V. V. Eremyan,
Doctor of Law, Professor, Head
of the Department of Constitutional Law
and Constitutional Procedure
of the Law Institute
of the Peoples' Friendship University
of Russia
v.v.eremyan@yandex.ru

E. V. Eremyan,
Candidate of Law,
Non-profit organization
“Contemporary History Fund”
must.legal@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-227-259

КРИЗИС «ЗАПАДНОЙ» МОДЕЛИ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ КАК ФАКТОР РЕГРЕССА И ДЕГРАДАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ (ЧАСТЬ II)

Аннотация: статья посвящена критическому сравнительно-правовому анализу тех тенденций, которые наблюдаются в последние десятилетия в государствах так называемого коллективного Запада, являясь свидетельством не только все более углубляющегося системно-институционального кризиса либеральной модели политического режима, но и того безусловного факта, что процесс государственного строительства находится в стадии перманентного регресса и деградации. Авторами обращается внимание на целый ряд обстоятельств, наличие которых позволяет сделать вывод о том, что значительная часть проблем, с которыми столкнулось современное западное общество в лице Туманного Альбиона, Соединенных Штатов и Европейского союза, в своей основе, как правило, имеют глубокие культурно-исторические и социальные корни, в большей либо меньшей степени характеризующие причины тех фундаментальных трансформаций, которые наблюдаются в течение достаточно продолжительного времени. Один из парадоксов состоит в том, что вопросы, не получившие адекватных ответов или проигнорированные правящими элитами на соответствующем этапе цивилизационного развития, нередко возникают вновь, вынуждая идти на компромисс и находить востребованные обществом решения, не думая о том, к каким последствиям они могут привести и какие тенденции инициировать. В связи с этим особое внимание в статье уделяется проблемам, обусловленным, с одной стороны, фиктивным характером решения «расового» и «гендерного» вопросов в контексте ложно понимаемых политкорректности, толерантности и мультикультурализма, итогом которого стал процесс расчеловечивания и формирования нового, лишённого традиционных идеалов и нравственных императивов «бесполого индивида», а с другой стороны – радикализацией и нацификацией максимально широкого круга общественных отношений, квинтэссенцией и олицетворением которых выступает оголтелая русофобия как одна из форм

Кризис «западной» модели либеральной демократии
как фактор регресса и деградации общественных отношений (часть II)

227

**В. В. Еремян,
Э. В. Еремян**

дискриминации по признакам расовой, этнической и религиозной принадлежности. Регресс и деградация системообразующих институтов, в первую очередь ассоциируемых с «западной» моделью либеральной демократии, видны невооруженным глазом, что не может не провоцировать самых серьезных опасений по поводу того, что имеющие место трансформации не затронут политической системы и формы правления ведущих государств «коллективного Запада», позиционирующих себя в качестве «оплотов демократии» или «примеров для подражания», что не предсказуемо по своим реальным и гипотетическим последствиям.

Ключевые слова: либеральная демократия, системно-институциональный кризис, регресс, деградация, права и свободы, колониализм, сегрегация, нацификация, радикализм.

CRISIS OF THE “WESTERN” MODEL OF LIBERAL DEMOCRACY AS A FACTOR OF REGRESSION AND DEGRADATION OF PUBLIC RELATIONS (PART II)

Abstract: the article is devoted to a critical comparative legal analysis of the trends that have been observed in recent decades in the states of the so-called collective West, being evidence not only of the increasingly deepening systemic-institutional crisis of the liberal model of the political regime, but also of the unconditional fact that the process State construction is in a stage of permanent regression and degradation. At the same time, the authors draw attention to a number of circumstances, the presence of which allows us to conclude that a significant part of the problems faced by modern Western society, represented by Foggy Albion, the United States and the European Union, as a rule, are based on deep cultural, historical and social roots, which to a greater or lesser extent characterize the causes of those fundamental transformations that have been observed over a fairly long period of time. One of the paradoxes is that questions that did not receive adequate answers or were ignored by the ruling elites at the appropriate stage of civilizational development often arise again, forcing them to compromise and find solutions that are in demand by society, without thinking about what consequences they will have. can lead and what trends can initiate. In this regard, the article pays special attention to problems caused, on the one hand, by the fictitious nature of the solution to “racial” and “gender” issues, in the context of falsely understood political correctness, tolerance and multiculturalism, the result of which was the process of dehumanization and the formation of a new one, devoid of traditional ideals and moral imperatives, the “asexual individual”, on the other hand, the radicalization and Nazification of the widest possible range of social relations, the quintessence and personification of which is rabid Russophobia as a form of discrimination based on racial, ethnic and religious affiliation. The regression and degradation of system-forming institutions, primarily associated with the “Western” model of liberal democracy, are visible to the naked eye, which cannot but provoke the most serious concerns that the ongoing transformations will not affect the political system and form of government of the leading states of the “collective West”, positioning themselves as “strongholds of democracy” or “role models”. Which is not predictable in its real and hypothetical consequences.

Keywords: liberal democracy, systemic-institutional crisis, regression, degradation, rights and freedoms, colonialism, segregation, Nazification, radicalism.

Что способствует излечению от либеральных иллюзий?

Парадокс состоит в том, что процессы, непосредственно вызванные или спровоцированные «обновлениями», за которыми в том числе из-за скорости их «актуализации» и «адаптации в широких народных массах» не успеваешь следить, не только затрагивают основы цивилизационного развития в рамках «западной» модели демократии, но и способствуют их дальнейшей деградации и перерождению в такие «формы», которые *не были детально исследованы* (в частности, по причине их абсурдности и невероятности) в теории государства и права, что не может не вызывать вопросов, ответы на которые, к сожалению, не всегда лежат на поверхности. Проблема усугубляется тем обстоятельством, что *гуманитарные дисциплины*, после того как «единственно верное учение», являвшееся научным фундаментом для критического анализа, было (в данном случае справедливо или нет – принципиального значения не имеет) отправлено на «свалку истории», *находятся в упадке или стагнации*, обусловленных, как ни странно, помимо прочего, отсутствием необходимого в таких случаях «социального заказа», *без которого нет никакого смысла объяснять* (прежде всего тем, кто в этом в силу самых разных причин совершенно не заинтересован), «как» и «почему» либерализм и демократия «западного» образца со временем трансформировались в некий «симбиоз» *цинизма и демагогии*, беспрецедентная абсолютизация которого в качестве «примера для подражания» видна невооруженным глазом. Казалось, что «расовый» и «женский» вопросы уже давно стали достоянием истории, тем не менее события последних лет свидетельствуют о преждевременности, без учета соответствующих тенденций, вывода о том, что проблемы подобного рода решены «полностью» и «окончательно», благодаря чему есть необходимость ускоренного перехода к следующей стадии развития общества, основанного на «принципах» толерантности и мультикультурализма, вместе с тем отказавшись от морально-этических ценностей и стереотипов поведения, в той или иной степени ограничивавших процесс формирования качественно «нового» человека, с мировоззренческой точки зрения *лишенного каких-либо предрассудков*. Не имеет никакого значения, кто непосредственно принимает закон, исполняет административный акт и выносит судебное постановление, главное, что он «представляет народ» и выражает его интересы, даже если это всего лишь небольшой процент от общего числа граждан или подданных¹.

Кризис «западной» модели либеральной демократии как фактор репресса и деградации общественных отношений (часть II)

229

В. В. Еремин,
Э. В. Еремин

¹ Одна из самых «растиражированных» иллюзий либеральной демократии состоит в том, что начиная с первых буржуазных революций именно «народ» и никто другой якобы является единственным источником и носителем власти (даже несмотря на то обстоятельство, что правом избирать и быть

Своего рода «сепарирование» правящей элиты, *качественное снижение интеллектуального уровня* тех, с кем ассоциируются «политический процесс» и принятие соответствующих решений (необходимых для функционирования системообразующих публичных и общественных институтов, действующих в государстве), в результате чего многие ее «представители» (при этом половая принадлежность *de facto* не играет никакой роли) утрачивают специфические черты, *олицетворявшие* в глазах широких слоев дееспособного населения с большей или меньшей степенью ее сакрализации «*власть*», свидетельствуют, в частности, о том, что кризис «западной» модели демократии носит не только *объективный*, но и *закономерный* характер, обусловленный, помимо прочего, общей деградацией идеологии постмодернизма, где либерализм и демократия в их «классической» интерпретации уже не отражают ни «реалий дня», ни тех тенденций, проявление которых наблюдается в последнее время. «Западная» модель демократии (прежде всего ее американская разновидность или то, что имеет место в Европейском союзе в лице многочисленных наднациональных структур и аппарата управления) все меньше позиционируется с декларациями о народовластии, закрепленными в различных учредительных актах. Странно, никто вроде бы *ничего не отменял и не запрещал*: ни выборов, ни партий, ни парламентов, ни свободы слова, собраний и манифестаций, а декларации, кем-то и когда-то написанные на бумаге, все чаще воспринимаются в совершенно другой, нередко противоположной по своему первоначальному содержанию, коннотации, все больше напоминая своего рода пропагандистские «нормы-цели»¹, *реализация которых de facto возможна лишь гипотетически*. Есть ли морально-нравственный «предел» у тех «тенденций», которые в перспективе, причем ближайшей, получают статус «обязательных» норм и правил поведения (начиная с расовых или этнических и заканчивая всевозможными гендерными «квотами», необходимыми для признания легитимности того или иного органа и должностного лица), а сейчас провозглашаются – в контексте абсолютизации прав и свобод человека – «примером для подражания»

избранным в течение длительного периода обладала лишь незначительная в процентном отношении часть дееспособного мужского населения, не говоря уже о «colored people» и представительницах «слабого пола», в полном объеме лишенных возможности участвовать в политическом процессе), что абсурдно а priori в классовом обществе, в рамках которого действуют всевозможные цензы и ограничения, в том числе имущественного характера, не позволявшие «желаемое», с пафосом декларируемое в каком-либо учредительном акте, трансформировать в «действительное» положение дел.

¹ Примерно то же самое наблюдалось в течение многих лет применительно к «*всеобщим*» выборам, когда «всеобщность» распространялась исключительно на мужскую часть населения (более того, «белого» с точки зрения цвета кожи), отвечающую соответствующим требованиям, закрепленным в законодательстве.

и инструментом борьбы с традиционализмом? В какие институциональные формы трансформируется «западная» модель демократии, если государство со своей стороны будет все-таки не в состоянии противопоставить что-то адекватное процессу деградации политического режима, в той либо иной степени заимствованного у «Града на холме» или бывшей метрополии и приспособленного к действующей в стране форме правления? Каким образом все это со временем отразится на эволюции общества, вставшего на путь *отрицания своего* – исторического и культурного – *наследия* и отдавшего предпочтение чужим (если не чуждым) «образцам» и шаблонам, основанным на *демагогических и лицемерных «мифологемах»* о так называемом народовластии, реализуемом в государствах Старого и Нового Света в рамках «западной» цивилизационной парадигмы¹?

У кого-то может сложиться впечатление, что авторы, критически анализируя причины, лежащие в основе тенденций, наблюдаемых в последнее время в масштабах «коллективного Запада», нередко стремятся выдать «желаемое» за «действительное положение дел», тем самым подвергая необоснованным сомнениям достижения, которые связаны – прямо, косвенно либо факультативно – с процессом государственного строительства, моделью политического режима и либерализацией общественных отношений. Никто, при всей ангажированности, необоснованности и безапелляционности обобщений подобного рода, *не стремится* каким-то образом «очернить», тем более «вывести за скобки» все те фундаментальные трансформации, которые произошли в самых разных – экономических, социальных, правовых – областях общественных отношений начиная с периода первых европейских буржуазно-либеральных революций, создавших

¹ Рассуждая о соотношении и взаимозависимости цивилизации и культуры Улик Варандж пишет: «С одной стороны, цивилизация есть отрицание культуры, с другой – ее продолжение. Она органически необходима, и через эту стадию проходят все культуры... Триумф разума оказывает огромное *раскрепощающее* влияние на культурное население. У чувств, которые ранее выражались только в строгих формах, будь то искусство, война, кабинетная политика или философия, теперь опускаются поводы, они все менее оказываются культурными ограничениями. Например, Руссо призвал покончить со всей культурой и низвести культурного человека на чисто животный уровень экономики и размножения. Искусство постепенно отдалается от строгих форм, начиная с Бетховена и до наших дней. Идеал прекрасного окончательно уступает идеалу безобразного. Философия становится чистой социальной этикой, если не грубой и незрелой метафизикой материализма. Экономика, ранее служившая лишь подножием великой конструкции, теперь фокусирует на себе потрясающую энергию. Она также сдается разуму, который формулирует на ее поле деятельности количественную меру стоимости – деньги. Разум, приложенный к политике, порождает демократию, в военной сфере на смену профессиональной армии он ставит массовую и на место договора – диктат. Авторитет и достоинство абсолютного государства в соответствии с новой тенденцией считается тиранией, против которой развязывают ожесточенную битву силы денег, экономики и демократии. Они наносят государству поражение, в результате чего его ответственное, открытое лидерство заменяется безответственным, частным государством анонимных групп, классов и индивидов, *интересам которых служат парламенты*. Монархическая психология заменяется психологией толп и банд – новым фундаментом власти амбициозных людей...» [1, с. 138].

предпосылки перехода к *принципиально иной практике взаимодействия* государства в лице его системообразующих институтов и правящих элит, общества и граждан, наделенных совокупностью прав и обязанностей. Единственное, к чему стремятся авторы (именно поэтому их точка зрения на те или иные «мифологизированные» события и сюжеты не всегда соответствует официальному, в частности англосаксонскому, взгляду), – это попытаться *в менее идеологизированной форме* исследовать специфику и национальные особенности, с которыми традиционно ассоциируется процесс становления и развития «западной» модели демократии, в качестве примера и иллюстрации преимущественно обращаясь к практике, сложившейся в той или иной степени в Соединенных Штатах на определенном историческом этапе. У нас *нет и тени сомнений* в том, что «Град на холме» внес *неоценимый вклад* в процесс формирования и эволюции феномена, известного как «демократия», в то же время мы не можем игнорировать многочисленные свидетельства того, с какими «издержками» и «перегибами» это было осуществлено, прежде всего в отношении «цветных» и «слабого пола», что не может не только не вызывать вопросов, но и квалифицировать соответствующие периоды государственного строительства «оплота демократии» в исключительно негативных оценочных формулировках. Главное – *не модернизировать* «ситуацию» и не переносить в прошлое те институты, которые с разной степенью успеха действуют сейчас.

Когда речь идет о том, что нельзя модернизировать ситуацию и выдавать существующие в настоящее время публичные и общественные институты за аналогию того, что работало на стадии *становления и развития* американской государственности, в течение длительного временного отрезка не только являвшейся «примером для подражания», но и позиционировавшей себя «оплотом демократии», *имеется в виду тот факт* (справедливость которого, по нашему мнению, не должна вызывать принципиальных возражений с исторической и конституционно-правовой точки зрения), *что ни о какой демократии* в ее, так сказать, классическом понимании и значении вопрос не стоит, более того, не может быть поставлен a priori, прежде всего в контексте дискриминационного характера одного из фундаментальных критериев – прав и свобод человека, на котором в свою очередь традиционно базируются организация и деятельность системообразующих институтов, олицетворяющих и материализующих собой форму правления и политический режим. Следствием несоблюдения того, что на современном этапе государственного строительства входит в понятие «*прав и свобод человека*», но еще сравнительно недавно (если иметь

в виду непродолжительный период существования Соединенных Штатов в качестве суверенного государства) «выводилось за скобки» общественных отношений, связанных с осуществлением дееспособным населением непосредственно или через своих представителей властных полномочий, можно рассматривать факт отсутствия в системе государственных органов и местного самоуправления не только «цветных» и «слабого пола», но и тех, кто, согласно законодательству, не отвечал необходимым *требованиям имущественного характера*¹. Иными словами, в государстве, считающем себя «оплотом демократии» и «примером для подражания», еще несколько десятилетий назад действовали, по существу, *средневековые феодальные цензы*, ограничивавшие права и свободы человека (в том числе право избирать и быть избранным, исключая совершеннолетнего гражданина из политического процесса, несмотря на соответствие каким-либо другим требованиям), исходя из финансовой и налоговой несостоятельности, тем самым идентифицируя его физическим лицом «второго» сорта. Поэтому, говоря о несоответствии правового положения граждан Соединенных Штатов и тех критериев, которые лежат *в основе характеристики государств* (правда, не совсем понятно, кто и когда делегировал «Граду на холме» роль своего рода «надзирающего», к прерогативам которого относятся контрольные функции) с точки зрения их «демократичности» и «недемократичности», волей-неволей приходишь к выводу о том, если обратиться к народной мудрости, что «чья бы корова мычала, а твоя бы молчала», т.к. *не трудно вообразить*, каких в итоге «оценок» удостоился бы «оплот демократии» в случае сдачи «экзамена на аттестат зрелости» формы правления и политического режима.

У тех, кто в силу самых разных причин (от уровня образования до ничем не оправданной апологетики, имеющей своего рода *сакральный характер*) не задается вопросами, особенно теми, на которые невозможно найти адекватных ответов в рамках пресловутых толерантности и мультикультурализма, почему-то именно «западная» модель демократии, невзирая ни на что, провозглашается единственным «примером для подражания» и современным *квазирелигиозным суррогатом*, постулаты которого всеми правдами и неправдами

¹ Причем дискриминационный механизм подобного рода действовал до середины XX в. и был де-юре ликвидирован только XXIV поправкой к Конституции, ратифицированной 23 января 1964 г.: «...Право граждан Соединенных Штатов участвовать в голосовании на любых первичных или иных выборах за Президента или Вице-президента, за выборщиков Президента или Вице-президента либо за сенаторов или представителей в Конгрессе не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами либо каким-либо штатом вследствие неуплаты какого-либо избирательного или иного налога...» [2, с. 168].

возводятся, по существу, в светский аналог «абсолюта святости и непогрешимости», чему во многом способствует беспрецедентная по масштабам дезинформационная идеологическая кампания, в целом – прямо либо опосредованно – направленная против любых проявлений инакомыслия, именуемых *ревизионизмом*, кем бы в итоге они ни инициировались и ни популяризировались. Исходя из того факта (безусловность и объективность которого становятся все более очевидными), что одной из актуальных «проблем» процесса государственного строительства в течение последних десятилетий (учитывая, что этот вопрос не воспринимается в качестве чего-то «из ряда вон выходящего», т.к. многие годы относится к категории наиболее острых) является *легитимность реализации* гражданами непосредственных форм демократии, прежде всего так называемых косвенных выборов (если помимо прочего иметь в виду дифференцированное отношение некоторых государств, например, к «косовскому прецеденту», шотландскому и каталонскому референдумам, то проблема позиционируется более широко), нельзя не обратить внимание на отдельные особенности, *de facto* традиционно присущие электоральным процедурам и обусловленные как наличием, так и отсутствием специальных цензовых механизмов. При этом следует отметить, что плебисцит¹ как одна из форм непосредственной демократии длительный период не пользовался должным вниманием со стороны правящих элит и, как правило, *игнорировался по причине непредсказуемости результатов*². Из-за «боязни» партийных функционеров и «стоящего у них за спиной» финансово-промышленного капитала оказаться по итогам референдума в «щекотливом» положении *приоритет отдается представительной форме демократии*, что не может не свидетельствовать о нежелании политического класса «делиться» с кем-либо публичной властью, продолжая концентрировать ее в руках узкого круга «доверенных лиц» и подконтрольных парламентских институтов.

¹ Например, в Соединенных Штатах он вообще никогда не проводился на федеральном уровне.

² Так, по оценкам историков государства и права, с 1793 по 1900 г. на общенациональном уровне был проведен только 61 плебисцит (менее одного в год), а в течение всего XX в. – чуть более одной тысячи. Статистика несколько изменилась в XXI в., в первое десятилетие которого референдум инициировался уже 298 раз [3, с. 20].

Принято считать, что к механизмам подобного рода чаще всего прибегают в Швейцарии, где любой вопрос – от строительства паркингов или мечетей до повышения окладов чиновников – может стать предметом плебисцита. Однако цифры свидетельствуют о том, что только с XX в. к данному инструменту народного волеизъявления стали прибегать сравнительно регулярно [4, с. 8–16]. Тем не менее в крупнейших государствах англосаксонской традиции референдум до сих пор не рассматривается чем-то приоритетным, поэтому плебисцит по выходу Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии из состава Европейского союза следует воспринимать скорее исключением из правил, чем регулярной юридической практикой.

В чем проявляется деградация либеральной модели демократии?

Особенностью тенденций последнего времени, наблюдаемых во многих государствах, ассоциирующих себя (обоснованно или нет – большого значения не имеет) с «западной» моделью демократии, следует рассматривать, помимо прочего, *процесс «нацификации»* (с чем Европе пришлось столкнуться в конце 20-х – начале 40-х гг. XX в.) *либерализма*, в рамках которого радикализм начинает приобретать такие формы, которые *ничем не отличаются* от нацизма как *олицетворения расизма* по признакам этнической второсортности. После краха идеологии национал-социализма (реакционная сущность которой¹, как казалось еще несколько лет назад, *ни у кого не должна была вызывать каких-то сомнений*), призванной обосновать, в частности, необходимость решения² «еврейского» и «славянского» вопросов, *гипертрофированная абсолютизация прав и свобод человека*, в первую очередь всевозможных «меньшинств» и их «сообществ», постепенно становится тем «критерием», который в целом *мало в чем диссонирует* с дискриминацией субъектов общественных отношений по цвету кожи, расовой, этнической или религиозной принадлеж-

¹ См. подробнее, например: *Бессонов Б. Н.* Фашизм: идеология, политика. М.: Высш. шк., 1985. Нельзя не отметить, что у современных «западных» ученых, многие из которых находятся в перманентном интеллектуальном кризисе, являющемся в том числе закономерным результатом доминирования в науке так называемых новых ценностей, основой которых выступают толерантность и мультикультурализм, мнение об идеологии национал-социализма и фашизма начинает трансформироваться в сторону *менее негативных* оценок и характеристик, что может в конце концов привести, с учетом крайней непредсказуемости «гендерно-сексуальной революции», к таким последствиям, что события, имевшие место в прошлом веке, уже не будут казаться чем-то из ряда вон выходящим. В связи с этим выводы и обобщения, сформулированные теми, кто в свое время столкнулся с реальным нацизмом, представляются не только исключительно востребованными, но и чрезвычайно актуальными: «...фашизм у власти есть *открытая террористическая диктатура наиболее реакционных, наиболее шовинистических, наиболее империалистических* (читай, «глобалистских»). – *Прим. авт.* элемент *финансового капитала*... Фашизм во внешней политике – это шовинизм в самой грубейшей форме, культивирующий зоологическую ненависть против других народов» [5, с. 64–65].

² Прочитируем небольшой фрагмент из официального публичного выступления одного из руководителей карательных органов Третьего рейха Гимmlера: «...У эсэсовцев должен быть один абсолютный принцип: мы должны быть искренними, порядочными, верными и относиться по товарищески только к тем, кто принадлежит к нашей собственной кроки, и ни к кому более. Как дела у русских, что с чехами – мне совершенно безразлично. То, что у народов связано с качественной кровью нашего типа, мы заберем себе, а если понадобится, то отнимем детей и воспитаем их по своему. Живут ли другие народы зажиточно или подыкают с голоду – интересует меня лишь настолько, насколько мы нуждаемся в них как в рабах... Будут ли держаться на ногах от усталости 10 000 русских баб на строительстве противотанкового рва – интересует меня лишь настолько, насколько готов противотанковый ров для Германии... Для немемецкого населения на Востоке не должно быть образования выше, чем четырехклассная народная школа. Цель этой народной школы должна состоять лишь в следующем: умение считать самое большое до 500 и правильно написать фамилию. Убеждение, что послушание немцам, откровенность, прилежание и порядочность являются божьей заповедью. Умение читать и считать излишним. Других школ на Востоке быть не должно...» [6, с. 121, 141].

ности, лежавших в основе «бремени белого человека» и сегрегации англосаксонского образца¹.

Одним из наиболее востребованных и действенных механизмов борьбы с «инакомыслием», известным как минимум несколько столетий, является *русофобия*, дискриминационный и подчеркнuto шовинистический, в том числе с конфессиональной точки зрения, характер которой не требует по причине своей очевидности никаких, даже формальных, доказательств. Для англосаксов *нет какой-либо разницы* между понятиями «туземец» и «русский», поэтому и восприятие нас, о чем бы в итоге ни шла речь, *идентичное*. Как ни странно, инициаторами и идейными вдохновителями «подобного» отношения к народу, олицетворяющему собой уникальную тысячелетнюю цивилизацию, *значение которой трудно* – даже при желании «оппонентов» – *переоценить*, тем более вывести за скобки исторического процесса, выступают не кто иные, как «носители» пресловутого «бремени белого человека», целью которого (*de facto* этого никто, в общем, и не скрывал²) являлось все что угодно, *но только не демократия*, со всеми вытекающими для местного «туземного» населения последствиями. «Западная» модель политического режима, которую именуют, несмотря на многочисленные рецидивы и издержки, демократической, если не обращать внимания на «мифологемы», *не выдерживающие никакой критики*, в течение всего периода существования зарекомендовала себя, в том числе в государствах, которые традиционно рассматриваются в качестве «примера для подражания», *не с самой положительной стороны* (хотя нам могут возразить, что подобная форма общественного устройства, невзирая ни на что, «лучшее» и наиболее «прогрессив-

¹ Говоря о том, что *нацизм* следует рассматривать одним из самых радикальных проявлений *расизма*, мы не должны забывать, что идеологии, основанные на превосходстве одной расы или этноса над другими, *не возникают на пустом месте*, т.к. каждой из них предшествует соответствующее учение или доктрина, со временем формирующие у определенной части населения «эксклюзивное» отношение к своему социальному и политическому статусу, выделяющему ее по каким-то только ей присущим признакам и критериям на фоне всех остальных. Рабовладение, работорговля и колониализм, в основе которых лежала концепция «бремени белого человека», стали результатом не только стремления, несмотря ни на какие «издержки», максимальным образом увеличить прибыль и минимизировать конкуренцию, но и стремления осуществить все это преимущественно за счет «неполноценных» с цивилизационной точки зрения рас и народов, при этом не ограничивая себя ничем, вплоть до самых низменных и бесчеловечных действий. Как ни парадоксально, но именно те государства, правящие элиты и аффилированные с ними финансово-промышленные группировки которых «претворяли в жизнь» в Африке, Азии и Австралии дискриминационную доктрину «бремени белого человека» (прежде всего Соединенное Королевство и «Град на холме»), *уничтожив миллионы ни в чем не повинных*, кроме цвета кожи, людей, так обеспокоены правами и свободами гендерных и сексуальных «меньшинств», навязывая – *de facto* и *de jure* – свои «идеалы», «ценности» и предпочтения тем, кто не разделяет тоталитарно-мракобесных взглядов апологетов толерантности и мультикультурализма, все теснее смыкающихся с неприкрытым нацизмом.

² Подробнее см.: [7, с. 213–228].

ное» из того, что создано человечеством за несколько последних столетий), что предельно отчетливо проявилось, как только страны, привыкшие позиционировать себя в качестве «оплота демократии», *ощутили воздействие* кризисных тенденций (системный характер которых очевиден, не говоря уже об объективности и закономерности), поразивших многие базовые институты, начиная с политической системы и заканчивая фундаментальными правами и свободами человека. Кризис как бы «снял маски» с тех, кто «с пеной у рта» *доказывал всем окружающим* (особенно народам, освободившимся от колониальной зависимости), что «западная» модель демократии, прежде всего ее североамериканский вариант, не только эксклюзивна и не имеет достойных внимания аналогов, но и является единственным «примером для подражания», без копирования которого государство не сможет безболезненно преодолеть «рецидивы прошлого» и встать на путь самостоятельного развития. Популизм и демагогия, присущие компрадорским правящим элитам, способствовали или предельно ускоряли процесс отказа от особенностей и традиций, характерных для какого-либо народа и этноса, прежде всего тех из них, кто в своей истории *не имел* хотя бы простейших *навыков* государственного строительства.

Процесс расчеловечивания и возведения в абсолют тех прав и свобод, о которых еще совсем недавно предпочитали (по причине вполне естественного диссонанса с общепринятыми социальными нормами и правилами поведения) «говорить шепотом», как ни парадоксально на первый взгляд, свидетельствует о том, что *нацификация системообразующих институтов* «западной» модели демократии фактически является (хотя многочисленные оппоненты нам могут возразить, приведя в качестве «контраргументов» примеры, характеризующие авторитаризм и тоталитаризм, при этом забыв обо всем, кроме «сталинизма») ничем иным, как *одним из этапов эволюции либерализма*, в рамках которого под лицемерными лозунгами о «демократии» и «правах человека» обществу навязываются концепции, идеологически основанные на расовом, этническом и религиозном превосходстве какого-либо народа или общности. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что тенденции (в рамках которых из глубин исторической памяти на авансцену цивилизационного процесса периодически выходят и занимают ведущие позиции наиболее низменные и антигуманные проявления индивидуального и коллективного сознания) актуализируются и становятся востребованными тогда, когда образовательный уровень населения и правящих элит снижается – даже при наличии университетов и национальной систе-

мы просвещения – настолько, что практически любая историческая¹ или культурная «мифологема» воспринимается не иначе как «истина в последней инстанции»², *не требующая никаких доказательств*, объективных фактов и подтверждений. Особенно если речь идет о народе и государстве, в течение длительного периода письменной истории *не отвечавших* соответствующим «критериям» и требованиям (начиная с формы правления и самоорганизации и заканчивая конфессиональной субъектностью), позволявших рассматривать их неотъемлемым составным элементом «западной» идентичности. Именно этим обстоятельством объясняется перманентная русофобия, представляющая собой *одно из проявлений расизма* и этнической нетерпимости³.

Не будет преувеличением сказать о том, что процесс нацификации имеет не только *циклический*, но и своего рода *волнообразный характер*, т.к. во многих государствах, *de jure* входящих в настоящее время в «наднациональное сообщество», именуемое Европейским союзом, и позиционирующих себя в качестве либеральных демократий, в первой трети прошлого века действовали политические режимы, основанные на *фашизации общественных отношений*, со всеми вытекающими из этого последствиями, в том числе дискриминации по признакам расы, этнической и религиозной принадлежности, цвета кожи и сексуальной ориентации населения. Это не может не свидетельствовать о том, что «демократия» и «либерализм» никак *не корреспондируют с декларациями учредительных актов* о необходимости соблюдения прав и свобод человека, с которыми правящие партийные элиты и аффилированные с ними финансово-

¹ Например, читаем в сочинении второй половины XVII в. одного из европейских «знатоков России» Адама Олеария, участвовавшего в посольствах, отправленных герцогом Шлезвиг-Гольштинским в Москву к царям Михаилу Федоровичу и Алексею Михайловичу с целью налаживания дипломатических и торговых связей и получения разрешения на транзитную торговлю с Персией через территорию Московского царства: «...Так как русские по природе своей грубы и как бы рождены для рабства, то их и держат всегда в суровом и строгом подчинении и покорности и даже на работу сгоняют их палками или плетью, к какому обращению они довольно терпеливы, потому что его требует нравственное их состояние и они привыкли к этому... Все русские суть рабы и крепостные. У них уж такой обычай и образ унижаться перед другими и выказывать свое рабское унижение: когда имеют дело с каким-нибудь знатым господином, они приветствуют его земным поклоном, наклоняют низко голову, касаясь ею даже до земли, а иногда и просто валяются у него в ногах и таким образом благодарят даже за побои и наказания, которым он подвергал их...» [8, с. 184].

² «Благодаря» европейцам, посетившим в свое время средневековую Русь, из одной книги в другую кочует тот «варварский образ», с которым русские *de facto* ассоциируются до сих пор (что говорит о том, как сильны штампы и стереотипы, навязанные населению, образовательный уровень которого давно находится «ниже плинтуса»): «...Образ правления у них весьма похож на турецкий, которому они, по-видимому, стараются подражать, сколько возможно по положению своей страны и по мере своих способностей в делах политических. Правление у них чисто тираническое: все его действия склоняются к пользе и выгодам одного царя и, сверх того, самым явным и варварским образом...» [9, с. 25].

³ И было бы непростительной ошибкой считать, что она возникла всего лишь в последнее время.

промышленные олигархические группировки Испании, Португалии, Италии, Бельгии¹, Румынии, Венгрии, всех прочих идейных союзников и сателлитов национал-социалистической Германии реализовывали авторитарную власть, и *не имеют никакого* – ни прямого, ни косвенного – *отношения* к тем принципам и ценностям толерантности, политкорректности и мультикультурализма², с которыми в последние десятилетия они *de facto* ассоциируются. Нацификация активизируется и приобретает устойчивый характер при наличии конкретных предпосылок, однако чаще всего она инициируется со стороны тех, кто по тем или иным причинам заинтересован в дестабилизации политической системы и ее важнейших институтов. При этом чем более *естественной* и *обыденной* для общества, граждан становится диктатура, тем громче с парламентских трибун и правительственных кабинетов звучат демагогические лозунги о демократии, либеральных свободах и необходимости неукоснительного соблюдения прав человека. Следовательно, не будет необоснованным вывод о том (при всей, на неискушенный взгляд, «категоричности» и «парадоксальности»), что нацизм, в любых его формах и проявлениях, есть не что иное, как порождение системы общественных отношений, идентифицируемых в качестве «западной» модели демократии, *квинтэссенцией которой рассматривается либерализм*³.

¹ Парадокс, на котором теперь не принято акцентировать внимание, состоит в том, что *фашизация имела место* (за исключением Венгрии и Румынии) прежде всего в тех европейских государствах, которые в течение многих лет и даже веков *являлись метрополиями колониальных империй*, где вслед за англосаксами в той или иной мере осуществлялась реализация пресловутого «бремени белого человека», в результате которого были насильственно уничтожены или проданы в рабство миллионы людей, не говоря уже о колоссальном по своим масштабам ограблении подконтрольных «заморских территорий» Африки и Южной Америки, заложившем экономический и материальный фундамент перехода к капиталистической форме хозяйствования и всем тем реформам, которыми так гордятся на «западе». Иными словами, между колониализмом, расизмом, нацизмом, апартеидом и сегрегацией *нет принципиальной разницы* ни по средствам, ни по методам дискриминации и поражения в правах, поэтому к ним следует относиться как к идентичным социальным явлениям.

² Если в период зарождения итальянского фашизма и германского национал-социализма так называемые гендерные свободы преследовались, вплоть до уголовной ответственности, то современные «меньшинства» с неменьшей настойчивостью, чем «голубоглазые арийцы», проповедуют (и всеми доступными средствами навязывают представителям традиционных брачно-семейных и половых отношений) «исключительность» своего социального статуса, своих интересов и сексуальных предпочтений, что нередко приобретает характер дискриминации, в целом ничем не отличающейся от этнического расизма и сегрегации. Таким образом, одной из тенденций нацификации либерализма становится расчеловечивание, создание эгоцентричного и бесполого «субъекта» общественных отношений с гипертрофированной абсолютизацией его статуса, прав и свобод.

³ Как отмечает Джереми Блэк, характеризую причины фашизации итальянского общества, «для разных групп и регионов *фашизм был олицетворением чего-то родного*, и это сыграло всему движению на руку, но в то же время создало разнородность и недопонимание в рядах фашистов. Сложившееся положение не могло не сыграть своей роли, которая особенно явно прослеживается сквозь призму времени – и не в последнюю очередь, учитывая события после прихода фашизма к власти. Ключевым элементом в продвижении этого мировоззрения стали сельскохозяйственные поселения – именно в них фашизм стал массовым и серьезным движением. Защитники фашизма называли его третьей силой – *альтернативой капитализму и либерализму*, способной предложить необходимые средства для модернизации страны. Однако, помимо республиканского, содержащего

В рамках данного сравнительного исследования мы уже обращались к критическому анализу «женского» вопроса с точки зрения его актуализации на соответствующем этапе исторического развития, вместе с тем не акцентируя внимание на «тенденциях», *в большей либо меньшей степени обусловленных* процессом нацификации и фашизации либерализма, с учетом специфического отношения к «слабому полу» и его социальному статусу. На наш взгляд, нет ничего «странного» в том, что, провозглашая в учредительных и аналогичных юридических актах «неотъемлемые права и свободы» человека и гражданина, *мало кто* из «отцов-основателей» *предполагал*, что декларации и их практическая реализация приведут в конце концов, несмотря ни на какие «издержки», к подлинному равенству и всеобщности, тем самым воспринимая «лучшую половину человечества» *вне сферы* политических и общественных отношений, ограничивая традиционными (от рождения и воспитания детей до благотворительности) видами деятельности. Несомненно, дозирование прав и свобод «слабого пола» *имело более широкий контекст*, чем дискриминация по исключительно гендерному признаку, т.к. выведение женщин «за скобки» экономических, социальных и политических отношений инициировалось, как правило, признанием факта «второсортности» их статуса, что влекло за собой, в том числе в государствах, *de jure* позиционирующих себя демократическими, наличие *дифференцированного характера* не только *прав*, но и *обязанностей*, закрепленных за представителями «сильного» и «слабого» пола. Нацификация и фашизация (в качестве объективного и закономерного исторического этапа в длительном процессе *«регресса либерализма»*) публичных отношений лишь усиливают сложившиеся в обществе гендерные разграничения, основанные на традиционных ценностях, стереотипах поведения и мировоззрения, исключая значительную часть дееспособного населения из числа тех, кто осуществляет – непосредственно или через избранные органы – государственную власть¹.

элементы социализма, подхода Муссолини, у фашизма была и другая сторона, – подчеркивает современный англо-британский исследователь в своей «Краткой истории Италии», – предусматривающая беспощадную и зачастую насильственную борьбу с социализмом и стремление объединиться с элитой – как уже существующей, так и только набирающей силу – перед лицом непоколебимой решимости рабочего класса... Фашизм также был интересен интеллигенции, футуристам и многим другим, враждебно настроенным к либерализму, призывая... к обновлению и изменению, выступая против народных масс, повсеместной модернизации и культуры среднего класса. Этому элитарному презрению к рационализму, присущему либеральному прогрессивизму, а также к позитивизму, парламентской демократии, социализму и индустриализму способствовал кризис войны. Фашизм преподносился как нечто восстановительное, как духовная революция, необходимый противовес материализму...» [10, с. 216–217].

¹ Говоря о тенденциях фашизации итальянского общества, один из авторов констатирует, что «слабый пол» в этом процессе рассматривался «прежде всего... как средство продолжения рода, что совпадало с точкой зрения (игравшей в этом вопросе если не решающую, то определяющую

Таким образом, получается, что расовый, этнический, религиозный или гендерный *радикализм* и сопутствующая ему *дискриминация* (с точки зрения ограничения прав, свобод, законных интересов населения), присущие нацизму и его разновидностям, принципиальным образом *ничем* не отличаются от того, с чем ассоциируется стагнирующий и все более «загнивающий» либерализм, неадекватность «требованиям дня» которого находит отражение в тенденциях и реальных проявлениях кризисного характера, не только оказывающих воздействие на функционирование системообразующих структур и институтов, но и обладающих латентным деструктивным потенциалом, реализация которого в перспективе может привести к самым непредсказуемым

роль. – *Прим. авт.*) католической церкви... Режим был шовинистическим и стремился всячески ограничить права женщин. В 1927 году женщины в среднем получали вдвое меньше за ту же работу, а в 1938 году количество должностей, которые могли занимать в организации женщины, ограничивалось 10% от общего числа. В 1936 году противозачаточные средства были объявлены «преступлением против чистоты и здоровья расы». Такое же отношение было и к абортам, которые уже на тот момент считались преступлением. Подобное отношение к женщинам указывает на то, – отмечает Джереми Блэк, – что мнение о существующей связи между либерализмом и фашизмом не в полной мере соответствует действительности. Социальное благосостояние с точки зрения политики страны всячески продвигалось Муссолини, но отчасти методами несвойственного либерализму авторитаризма – особенно в культурных аспектах. В своей речи «Женщины и машины» 1930 года Муссолини назвал занятость женщин причиной политического и нравственного разложения: «Избавиться от женского и детского труда значит не только дать работу отцу семьи, но и поспособствовать сохранению физической целостности нашей расы». Никогда ранее расовая принадлежность не упоминалась так часто итальянскими политиками...» [10, с. 222–223]. Тот факт, что «слабый пол» получил в Италии (как и во Франции и ряде других «демократических» западноевропейских государств) право избирать и быть избранным, закрепив его в конституции, *лишь после окончания Второй мировой войны* (при этом нельзя не обратить внимание на то важное обстоятельство, что под «справом» понимается «обязанность», имеющая императивное содержание, в рамках которого необходимо действовать), свидетельствует, помимо прочего, о декларативном характере многого из того, что традиционно входит в такие понятия, как «равенство» и «равноправие» (без каких-либо ограничений по половому и иным признакам), в том числе в экономической, социальной и политической сфере.

Как признает в одной из монографий профессор Принстонского университета Ян-Вернер Мюллер, критически анализируя решение в Европе последней трети XX столетия «женского» вопроса, толчком к которому послужили, не в последнюю очередь, студенческие выступления 1968 г., «...наиболее важной из *реальных* революций оказался, несомненно, феминизм, или то, что обычно называют «феминизмом второй волны», противопоставляя его более ранней борьбе за политические права, в частности за право голоса. Политика консенсуса была патерналистской и во многом патриархальной. В этом отношении ничего не изменилось даже после того, как женщины получили избирательные права. Нет никакого сомнения... что феминизм второй волны был не частью 68-го в узком смысле слова, а реакцией на него. Термин «студенческие лидеры» в конце концов обозначал мужчин, которые посылали женщин за чаем, кофе или дополнительных копиями листовок. Мужчины любили женское общество и революционных фанатов, не говоря уже о том, что называлось (речь идет о «свободных» сексуальных отношениях. – *Прим. авт.*) *sozialistischer bumszwang*... В конце концов французские феминистки сделали вывод, что приготовление стейка для революционера занимает столько же времени, сколько приготовление стейка для реакционера. Снова и снова наступали моменты шока, но в конце концов приходило освобождение, когда женщины левых убеждений сознавали, что должны проводить свою собственную политику... Итальянские феминистки, организовавшие шествие в Риме, чтобы привлечь внимание к несправедливостям в законе о семье, потребовали, чтобы женщины из различных левых радикальных групп участвовали в нем именно как женщины... Такие моменты укрепляли феминисток в мысли, что они уже не могут довольствоваться «женским вопросом» и ролью, отведенной им в более широком социалистическом движении, в котором, если возникала проблема выбора, на первом месте всегда оказывались интересы рабочих-мужчин...» [11, с. 324–326].

последствиям для государства. Как правило, регламентированные законом действия и решения, принимаемые представителями соответствующих властных органов, не несут в себе императивных предписаний, направленных на ограничение или полный запрет фундаментальных прав и свобод человека и гражданина (если речь идет о демократическом государстве), в то же время *легитимация* статуса каких-то сегментов общества, абсолютизация и придание эксклюзивности социальному положению тех, кто в них входит, свидетельствуют о появлении «градации» на субъектов общественных отношений «первого» и «второго» сорта¹.

Феминизм, все отчетливее проявляющий дискриминационный характер, требующий *эксклюзивности* прав и свобод *исключительно* для женской части населения, или шовинизм, в основе которого лежит ничем не завуалированный расистский тезис, что «лишь жизнь черных имеет значение», свидетельствуют не только о *системном кризисе* политического режима, когда-то считавшегося демократией, и его важнейших институтов, но и о *деградации*, существовавшей до сих пор практически в неизменном виде, «западной» модели общественных отношений, основанной на либеральных ценностях, принципах и стереотипах, начинающих все более активно терять актуальность и привлекательность для радикально настроенных представителей всевозможных «меньшинств», с мнением которых – прежде всего с точки зрения «электоральных технологий» – правящие элиты и партийные функционеры *уже не могут не считаться*. Это в свою очередь служит предпосылкой появления принципиально новых форм нацизма или фашизма (в виде «ценности», имеющей тенденцию периодически

¹ Уже не приходится удивляться тому обстоятельству, что (в отличие от Френсиса Фукуямы с его «концом истории») наиболее внимательные исследователи, обращая внимание на соответствующие тенденции, в той или иной степени наблюдавшиеся еще в середине XX в. в рамках «западной» модели демократии, делали выводы, не утратившие актуальности на фоне тех процессов, которые вышли «на авансцену» сейчас: «...Что же такое сам феминизм, как не *средство феминизации мужчин*? Если он делает женщин похожими на мужчин, – констатировал в своей монографии Улик Варандж, анализируя ситуацию, сложившуюся после Второй мировой войны, – то для начала превращает мужчину в существо, которое озабочено только личной экономикой и отношениями со «светским обществом», то есть женщиной. “Общество” – женская стихия, оно статично и формально, соперничество в нем носит чисто личный характер и не предполагает героизма и насилия. Разговоры вместо действия, формальности, а не поступки. Несколько разный смысл имеет чин в “свете” и на поле боя! На войне он не отделим от фатума, в салоне – тщеславен и напыщен. Война ведется за контроль, а светская конкуренция вдохновляется женским самолюбованием и ревнивым стремлением выглядеть “лучше” других. И вот что либерализм в конце концов делает с женщиной: он надевает на нее униформу и называет “солдатом”. Эта комедия иллюстрирует только тот непреложный факт, что *история есть мужское дело*, что ее жесткие требования нельзя игнорировать, что никакие изощренные выдумки не способны отменить основополагающих фактов. Либералистские манипуляции с половыми различиями (выводы ученого были бы еще более жесткими, если бы он знал, что произойдет через несколько десятилетий. – Прим. авт.) приносят только опустошение в души людей, смущая и коверкая их, однако таким *химерам*, как мужественная женщина и женственный мужчина, не ускользнуть от высшей судьбы истории...» [1, с. 254, 255].

возрождаться и эволюционировать на основе одних и тех же «обещаний»), где гендерная, этническая и религиозная второсортность приобретут *качественно совершенно иные черты* по сравнению с тем, чем они обладают в настоящее время. Тем самым процесс расчеловечивания не только продолжит методично, последовательно и целенаправленно «создавать» эгоцентричного и бесполого «индивида», *полностью лишённого каких-либо условностей и предрассудков*, о чем бы конкретно ни шла речь, но и окончательно отправит «в утиль» все то, что когда-то считалось «классическим» – книжным – либерализмом. В итоге не исключено, причем не только гипотетически, что мы станем свидетелями того, как «расовый» и «женский» вопросы, в течение столетий будоражившие умы политического класса и нескольких поколений прогрессивной общественной мысли, по существу полностью утратят свои традиционные черты и перейдут в разряд чрезвычайно деструктивных направлений социальных отношений, по целому ряду критериев принципиально *ничем не отличающихся* от нацизма, в той или иной форме базирующегося на превосходстве одних «индивидов» над другими. Во многом этому способствует гипертрофированная *абсолютизация прав и свобод* человека, наблюдаемая в последние десятилетия, обусловленная популяризацией среди широких слоев населения, в том числе подрастающего поколения, толерантности и мультикультурализма, приобретающих все более «сектантский» и «догматический» характер, в некоторой степени *своего рода неолиберального вероучения*: с его адептами, в поведении которых чаще всего преобладают нетерпимость, ограниченность кругозора и эгоизм, нет никакого смысла рассуждать о таких базовых вещах, как грех и покаяние. Именно в этой «крайности» они смыкаются с такими беспрецедентными по своей жестокости и цинизму социальными проявлениями, как рабовладение, сегрегация, «бремя белого человека» и нацизм. Несмотря на то что между ними нельзя поставить безусловного знака равенства или тождества, они *имеют больше общего*, чем индивидуального, специфического, даже с учетом того факта, что отдельные «крайности» преимущественно носят несистемный характер¹.

Не исключено, что у кого-то из оппонентов (продолжающих, *незвизрая ни на что*, с фанатизмом и настойчивостью, заслуживающими гораздо лучшего применения, «обожествлять» либерализм и «западную» модель демократии в том виде, в каком современный среднестатистический обыватель сталкивается с ними в своей жизни

¹ События последних лет свидетельствуют о том, что ситуация меняется кардинальным образом.

ежедневно и повсеместно), придерживающихся принципиально иного, прежде всего с мировоззренческой точки зрения, взгляда на тенденции, наблюдаемые в последние годы, может возникнуть ощущение того, что все, о чем с разной степенью критичности и субъективизма рассуждают авторы, не имеет отношения к тому, что в реальности происходило, происходит и будет, по всей вероятности, происходить в государствах, *привыкших ассоциировать себя* с так называемым золотым миллиардом. Одной из основ философии их взаимодействия со всеми остальными является дискриминация по признакам, которые они посчитают целесообразными, востребованными и необходимыми для соответствующей стадии исторического процесса, народа, этноса, гендера, тех конкретных целей и задач, которые провозглашаются правящими элитами, в чьих руках сконцентрирована политическая власть, приоритетными для того либо иного периода государственного строительства и области общественных отношений. Целесообразность каких-то действий или решений по существу представляет собой *системообразующий* критерий, которым обуславливается все, что в последующем будет «кем-то» осуществлено на практике, начиная с рабствования и поражения в правах и заканчивая «бременем белого человека», ксенофобией и фашизмом. Именно данным обстоятельством, помимо прочего, объясняется тот факт, на который чаще всего не принято обращать внимание (в том числе из-за его очевидности и «обыденности»), что, провозглашая одно – «свободу, равенство, братство», правящая элита и ее ближайшее окружение в итоге делают только то, что выгодно в первую очередь им и спонсирующим их существование корпорациям или консорциумам, для которых *максимально возможная прибыль*, несмотря на «издержки» и последствия, превыше всего, в том числе прав и свобод. Другими словами, декларации и их реализация – это принципиально разные вещи, что бы ни говорили в свое оправдание все те, кто не может или не считает необходимым, тем более целесообразным воплощать на практике «либеральные лозунги», написанные когда-то на бумаге. Главное – с наименьшими затратами получить власть или хотя бы ее атрибуты¹.

¹ Большинство современных граждан Европейского союза в силу низкого уровня образования или по иным причинам либо вообще не знают об этом, либо, воспитанные на идеях толерантности и мультикультурализма, не догадываются о том, что права, свободы и законные интересы, на неукоснительном соблюдении которых они настаивают, *были продекларированы еще несколько столетий назад*, но не предоставлялись «слабому полу» вплоть до 1946 г.: «...Люди рождаются и остаются свободными в правах. Общественные отличия могут основываться лишь на соображениях общей пользы... Закон есть выражение общей воли. Все граждане имеют право участвовать (иначе как откровенным популизмом, лицемерием и демагогией это не назовешь, т.к. французские женщины de jure стали обладать активным и пассивным избирательным правом только *через сто пятьдесят семь лет* после написания столь ярких и проникновенных строк. – *Прим. авт.* лично или через своих представителей в его образовании. Он должен быть равным для всех как в тех

Самое парадоксальное состоит в том, что с обществом, воспитанным на «мифологемах» о народовласти и либеральной демократии, подверженным в течение десятилетий беспрецедентной пропаганде со стороны представителей правящего класса и аффилированных с ним финансовых и промышленных олигархических группировок, в чьих руках фактически сконцентрированы средства массовой информации, со стороны оппонентов, прежде всего тех, кто придерживается традиционных ценностей и правил поведения, становится все более проблематичным вести публичную дискуссию и излагать собственную точку зрения, т.к. *тенденции нацификации* (в основе которых исторически лежат общественные процессы, продолжительное время носившие латентный характер, уходящие корнями в тот период, когда ряд европейских государств, позиционирующих себя в качестве «авангарда» в борьбе за «права и свободы» человека в их, так сказать, современной ценностной интерпретации, являлись колониальными империями со всеми вытекающими из этого последствиями) *приобретают вполне реальные очертания*. Там, где в XX в. уже имел место процесс фашизации (достаточно сравнить те государства, которые в той либо иной активной форме поддержали национал-социалистическую Германию во Второй мировой войне, и те, которые являются в настоящий момент членами «оборонительного» Североатлантического альянса или Европейского союза, чтобы сомнения *de facto* исчезли как бы сами собой), практически бесполезно, более того, нецелесообразно вообще что-либо говорить о том, что *либерализм* с неудержимостью и настойчивостью, проявляющимися в различных сферах, *постепенно становится одной из разновидностей нацизма*. Примером этого, на наш взгляд, может служить русофобия, развязанная более пятисот лет назад и переживающая в последние годы своего рода «эпоху возрождения», в рамках которой вполне очевидные (по крайней мере, для тех граждан или подданных, кто не понаслышке знаком с «окончательным» решением еврейского вопроса) вещи, целенаправленно и последовательно переворачиваются с ног на голову, в результате

случаях, когда он оказывает свое покровительство, так и в тех, когда он карает. Всем гражданам ввиду их равенства перед законом открыт в равной мере доступ ко всем общественным должностям, местам и службам сообразно их способностям и без каких-либо иных различий, кроме обуславливаемых их добродетелями и способностями». Цит. по: Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 г. [2, с. 40].

Примерно то же провозглашалось в учредительном документе от 4 июля 1776 г. тринадцати британских «заморских территорий» (сегодня это было бы квалифицировано не иначе как акт сепаратизма), позднее ставших Соединенными Штатами: «...Мы исходим из самоочевидной истины, что все люди созданы равными (из этого перечня были изъяты «colored people», женщины и коренное индейское население. – *Прим. авт.*) и наделены их Творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью...». Цит. по: Декларация независимости 4 июля 1776 г. [2, с. 104].

чего бандеровцы и косовские сепаратисты превращаются в глазах постмодернистской Европы в «борцов за свободу и независимость», а Россия и ее население – в исчадие ада, для противодействия которым все средства носят адекватный характер, начиная с переписывания или фальсификации истории и заканчивая всевозможными экономическими санкциями и ограничениями, вплоть до запрета культуры, науки, спорта, литературы. Когда-то в нацистской Германии на кострах публично сжигали произведения писателей, философов, экономистов, социологов и правоведов, составивших «золотой фонд» мировой общественной мысли, *не исключено*, что нечто подобное ожидает все то, что ассоциируется с русским народом, государственностью и цивилизацией. До момента стать свидетелями чего-то аналогичного осталось, судя по всему, совсем недолго¹.

Вне всякого сомнения, найдется немало сторонников иной точки зрения, тем более что, в отличие от «коллективного Запада», где о свободе слова речь может идти лишь в тех случаях, если чьи-то выводы или обобщения «звучат в унисон» со всеми остальными, *только у нас традиционно принято*, начиная с периода буржуазной контрреволюции, осуществленной после нелегитимной ликвидации Советского Союза, при приеме на работу не обращать внимания на то, *кто и что проповедует*, в том числе с университетских кафедр и страниц монографий или научных статей, с завидной постоянностью «квалифицируя» существующие в настоящий момент государственный строй и политический режим в качестве абсолютно *нелиберальных и недемократических*, при этом под либерализмом и демократией понимая исключительно «западную» модель и ее англосаксонскую – британскую и североамериканскую – разновидность. С сожалением

¹ Справедливости ради, характеризуя те или иные процессы, нельзя не отметить, что, критически оценивая соответствующие тенденции радикализации общественных отношений, наблюдаемые в последние годы в тех или иных государствах «коллективного Запада», не следует, так сказать, «перегибать палку», пытаясь выдать «желаемое» за действительное положение дел. Об этом нас предупреждали еще во второй половине прошлого века своего рода «идеологические антагонисты» тех, кто исповедовал фашизм и национал-социализм. Так, в одной из своих работ, посвященной данной проблеме, лидер итальянских коммунистов Пальмиро Тольятти, в частности, писал: «...Нужно избегать ошибки рассматривать переход от буржуазной демократии к фашизму как нечто фатальное и неизбежное. Почему? Потому, что развитие империализма не ведет обязательно к установлению фашистской диктатуры...» [12, с. 10–11].
Опираясь на указанную методологию целесообразно процитировать мысль еще одного автора, в той или иной степени предостерегавшего нас от «чрезмерной критичности» выводов: «...анализ объективных и субъективных предпосылок установления фашизма показывает, – подчеркивает Кончита К. Гарсия-Каселес, – что этот реакционный политический режим не является неизбежным для всех капиталистических стран современной эпохи. Действие общих закономерностей генезиса фашизма в сочетании с действием специфических факторов – внутриполитического, национального, социально-психологического – приводит к такой ситуации, в которой становится возможным приход фашизма к власти. Но превращение этой возможности в действительность зависит еще от степени сопротивления социально-политических сил, выступающих за прогрессивную линию общественного развития...» [13, с. 5].

констатируя факт отсутствия государственной идеологии, нельзя вместе с тем не отметить, что, пытаясь сохранить в неизменности (не путать с архаикой, нередко тормозящей историческое развитие) многонациональные и многоконфессиональные традиции, ценности и каноны поведения, общество в силу ряда объективных причин *не сумело*, а в некоторых случаях не захотело из-за боязни отдельных социальных групп и сегментов российского общества, финансово-экономически или культурно ориентированных на «коллективный Запад», недоброжелательной реакции со стороны ряда «брендовых структур», понять, критически оценить и начать адекватным образом противодействовать тем тенденциям расчеловечивания и создания, в перспективе, эгоцентричного и бесполого «индивида», живущего исключительно настоящим, без прошлого и будущего, которые свидетельствуют не только о *системном* и *ценностном* кризисе «западной» модели либеральной демократии, но и о ее перманентной, все более ускоряющейся и углубляющейся мировоззренческой деградации¹.

Нацификация социальных и политических отношений, о которых можно говорить уже *не в чисто теоретическом*, но и *практическом* значении, в итоге поставит, если и далее все пойдет в наметившемся в последние годы в общих чертах и некоторых «примечательных» деталях направлении, «жирную точку» на процессе цивилизационного развития либерального общества, долгое время служившего «стереотипом для копирования» для народов, освободившихся от колониальной зависимости, формальный «старт» которому дали буржуазные революции, провозгласившие в учредительных документах права и свободы, ставшие основой новой государственности и статуса человека. Ранее по тексту неоднократно говорилось о том, что для определенных категорий граждан или подданных, прежде всего «цветных» и «слабого пола», все ограничивалось не чем иным, как декларациями

¹ В современных условиях развития либерализма своего рода моветоном считается рассматривать какие-либо проблемы общественных отношений с точки зрения их классовой сущности, несмотря на вполне очевидный факт, что процесс нацификации и фашизации, по существу, не представляется возможным исследовать вне социального контекста, тем более что тенденции маргинализации тех или иных сегментов общества будут со временем, по всей вероятности, возрастать. В этой связи обобщения ученых, анализовавших данный вопрос с учетом классовой составляющей, представляют значительный интерес: «Как известно, — отмечает Кончита К. Гарсия-Каселес, — вопрос о классовой сущности фашизма долго изучался демократическими силами капиталистических стран Европы, в связи с тем, что это было новое социально-политическое явление эпохи империализма, обладавшее рядом специфических, противоречивых и взаимоисключающих особенностей. Это обстоятельство создавало возможность неправильной оценки фашизма, которая не раскрывала его истинную природу. С самого начала рождения фашизма его отличал крайний дуализм между реакционной сущностью, отражавшей интересы самых реакционных сил общества, и социальной демагогией, рассчитанной на мелкие и средние слои города и деревни...» [13, с. 50]. Такое впечатление, что речь идет о «незалежной Украине», где в качестве «движущей силы» националистических формирований выступают жители небольших селений.

о равенстве и всеобщности, больше похожими на нормы-цели, в реальности носившими фиктивный характер, поэтому процесс придания *эсклюзивности* правам и свободам всевозможных «меньшинств», который мы наблюдаем в последние годы, принципиально по существу ничем не отличается от того, каким образом «дифференцировались» дееспособные граждане или подданные на членов общества «первого» и «второго» сорта, т.к. одни из них (белые мужчины, отвечавшие соответствующим требованиям) имели *права и свободы*, другие – всего лишь *декларации о намерении*.

Тот очевидный факт, что «нетрадиционное» начинает практически во всем постепенно, но *все более активно доминировать* над «традиционным», какие бы сферы общественных отношений мы ни взяли в качестве примера, не может не внушать опасений по поводу того, к чему все это в итоге приведет, к каким положительным или отрицательным «результатам» должны готовиться правящие элиты и общество, идеологизация которых начинает превышать все допустимые пределы, в той или иной степени препятствующие окончательной дегуманизации всех тех «мифологем», с которыми в представлении населения, несмотря ни на что, по-прежнему ассоциируются либерализм и демократия. К несчастью одних членов общества и радости других, считавших, что рецидивы радикализма, *de facto* вызванные или обусловленные процессом фашизации, имевшим место в первой половине прошлого столетия во многих европейских государствах с республикой и монархической формой правления, отправлены в архив за ненадобностью, они вдруг неожиданно осознали, что денацификация, о которой шла речь после безоговорочного поражения Германии и ее сателлитов во Второй мировой войне, носила, как правило, *формальный* (за исключением советской оккупационной зоны), несистемный и кратковременный характер, в результате чего он не только был успешно реанимирован в последние годы на Украине и в Прибалтике, но и «восстал из пепла», осуществив трансформацию соответствующих системообразующих институтов либеральной демократии благодаря «новым ценностям» и гипертрофированной абсолютизации прав и свобод человека, скорее похожим на вседозволенность, чем на обязательные для всех правила поведения. Русофобия наглядно показывает, что нацизм жив и никуда не исчезал, он лишь *ожидал удобного случая*, чтобы вновь выйти на авансцену европейской истории и «отомстить своим обидчикам», пытаясь при этом не повторять тех ошибок, с которыми были связаны его прежние неудачи. Как и много лет назад, мы практически в одиночку противостоям «коричневой чуме», пытаясь в очередной раз «вбить последний

гвоздь» в крышку ее гроба, *давая шанс на выздоровление* всем тем, кто вновь – случайно или намеренно – ощутил на себе воздействие «шовинистической пандемии».

Парадокс, в большей либо меньшей степени обусловленный достаточно «прохладной» реакцией на возрождение нацизма в его новых и старых формах, на который, по разным причинам, *не принято* обращать должного внимания в государствах, ассоциирующих (справедливо или нет – существенного значения не имеет, т.к. «желаемое» нередко выдается за «реальное») действующий политический режим с «западной» моделью демократии, любыми доступными средствами не только *популяризирующих*, но и *навязывающих* ее в качестве «примера для подражания», состоит, помимо всего прочего, в том, что «бремя белого человека» как форма расизма англосаксонского образца на протяжении нескольких веков являлась составным элементом колониальной политической культуры, механизмом взаимодействия с «туземным» населением «заморских территорий», *принципиальным образом не отличаясь* от иных разновидностей расовой дискриминации. Во многом именно по этой причине англосаксонские олигархические группировки в свое время *активно способствовали* приходу к власти в Германии национал-социалистов и бандеровцев на Украине.

Вполне естественно, что оппоненты могут возразить и не согласиться с нашими констатациями и предположениями, мотивируя, в частности, тем, что либерализм и демократия никакого отношения не имеют к нацизму и фашизму как *крайним формам* тоталитаризма и авторитаризма, тем не менее логически все становится на свои места, как только на память приходят многочисленные рецидивы, до определенного времени считавшиеся в порядке вещей и не вызывавшие никаких вопросов, типа поражения в правах по признакам пола или цвета кожи, не говоря уже о рабовладении и сегрегации «colored reople». Таким образом, нацизм и фашизм – в любых их проявлениях и разновидностях – *не возникают на пустом месте*, т.к. для этого должны полностью созреть соответствующие социальные, экономические и политические предпосылки, а в обществе, что еще более существенно для скорейшего достижения конечной цели, должен сложиться своего рода консенсус между правящей элитой и населением, получивший юридическое закрепление в национальном законодательстве, без которого, по всей вероятности, будет исключительно проблематично убедить кого-либо в целесообразности и необходимости радикальных мер для решения конкретных задач (например, «еврейского» и «славянского» вопросов), т.к. в противном случае предполагаемая полномасштабная нацификация граждан или под-

данных без целенаправленной идеологизации мировоззрения, средств и методов воздействия экстраординарного характера в отношении общества и его отдельных сегментов практически обречена на провал. Поэтому главное в ситуациях подобного рода – как можно быстрее найти, официально заклеить во всех смертных грехах и подвергнуть публичному остракизму «виноватого» в лице представителей оппозиционных партий и общественных организаций, другой расы, этнической, гендерной или религиозной принадлежности, после чего получить *посредством избирательных процедур* легитимный мандат на их полное, в крайнем случае частичное устранение, и все, дело сделано. И это, хотел того народ в итоге или нет, решившись на компромисс со своей совестью и нравственными идеалами, проголосовав на выборах за кандидата в депутаты, олицетворяющего определенную партию, есть не что иное, как расизм. Самое парадоксальное состоит в том, что *нацизм был легитимирован* дееспособным населением *демократическим путем*. Не менее «конструктивным» способом в виде решения Верховного Суда в Соединенных Штатах *получила легальный юридический статус сегрегация* в форме «равных, но разделенных прав». Так чему же тогда удивляться, говоря о нацификации правящих элит «незалежной Украины» и Прибалтики, если процесс своего рода «украинизации» охватил и *продолжает интенсифицироваться в подавляющем большинстве государств* Североатлантического альянса и Европейского союза, фашистское прошлое которых (от «лесных братьев» до усташей), крайне бережно скрывавшееся до недавнего времени, начинает проявляться все более отчетливо в развязанной с удвоенной силой русофобии, вымещая на нашем многонациональном народе – писателях, ученых, спортсменах, предпринимателях и политиках – все то, что копилось десятилетиями под маской дружбы и добрососедства, за которой мы *не смогли или не захотели* разглядеть «расистский оскал», прикрывавшийся в течение многих лет лозунгами о правах человека, либерализме и демократии.

Не менее существенным видится тот факт, что процесс нацификации и фашизации и его интенсификация (*который никто уже не скрывает*, невзирая ни на что, называя нацистов «борцами за свободу и независимость», а тех, кто непосредственно осуществляет денацификацию, «врагами человечества») проходят на фоне продолжающегося в течение многих десятилетий какого-то болезненного, на уровне помешательства, *самолюбования* всех тех (особенно отчетливо и рельефно это проявляется со стороны «чиновников от политики») надгосударственных институтов и структурных подразделений Европейского союза, получивших свои административные должности вне соответствующих

избирательных процедур, тем самым, с формальной точки зрения, *de jure* и *de facto* *ни перед кем*, по существу, *не подотчетных*, кроме самих себя и подобных им «аппаратчиков»), кто, по их безапелляционному и субъективному мнению, олицетворяет на современной стадии цивилизационного развития либерализм и англосаксонский вариант демократии в евроатлантической интерпретации. Нелепость ситуации состоит, в частности, в том, что политические бюрократы, не получившие никакого, даже чисто символического, мандата от населения на осуществление тех или иных действий, не покладая рук «творят историю», активно, последовательно и целенаправленно насаждая мультикультурализм и толерантность, *возводя в абсолют* пресловутые «новые ценности» и тех, кто ассоциируется с ними, в то же время практически *не обращая внимания* на протесты и иные точки зрения здоровой, традиционно ориентированной части общества. Тем самым налицо ярко выраженный *диссонанс* между популизмом и демагогией (представляющими одни из традиционных элементов «западной» модели политического режима) правящей элиты с одной стороны и тем, как выглядит в действительности их реализация, с другой. В контексте указанной особенности весьма *показательной* и *симптоматичной* является ситуация, *de facto* так или иначе свидетельствующая о регрессе либеральной демократии, в рамках которой представительство в качестве системообразующего института постепенно теряет свой *первоначальный смысл*, с разной степенью активности (завися от заинтересованности финансовых и промышленных олигархических группировок в дальнейшем сохранении в «классической» системе разделения властей парламентаризма и его функционировании – как одного из важнейших элементов механизма сдержек и противовесов) эволюционируя в направлении делегирования законодательных и контрольных полномочий исполнительной ветви власти и ее структурам, как это уже было осуществлено в Германии, причем достаточно безболезненно и естественно, как бы само собой, после победы на выборах национал-социалистической партии: для официального обоснования столь экстраординарного решения потребовалось только найти конкретное «виноватого», и вопрос на двенадцать лет перестал быть актуальным. Об этом пока не говорят публично, тем не менее в случае крайней необходимости или еще по каким-то форс-мажорным основаниям нет никаких «железобетонных» гарантий (в качестве примера достаточно напомнить о том, с какой скоростью были легализованы однополые браки, «третий пол», «родитель номер один» и «родитель номер два»), что правящие элиты, юридически обосновав причины, не предпримут шаги в этом направлении. Главное – сохранить власть.

Те сегменты общества, которыми либеральная демократия в ее «западной» (англосаксонской) интерпретации воспринимается по-прежнему своего рода *квазирелигиозным* явлением с непререкаемыми, передаваемыми из поколения в поколение догматами, «мифологемами», положившими жизнь на алтарь свободы и прав человека «мучениками» и «сподвижниками», идеалами и сакральной атрибутикой в виде тех или иных институтов, не могут подумать, что все возведенное ими в ранг «божества» *по существу никогда*, даже в рамках начального этапа генезиса в период первых буржуазных революций, *не было тем, о чем* в течение многих лет *мечтали* «утописты» и всевозможные религиозные диссиденты в лице протестантов, квакеров или ортодоксальных католиков, искавших «рай на земле обетованной» и свято веривших в то, что они, невзирая ни на какие издержки, все-таки построят «Второй Иерусалим». Именно поэтому, помимо всего прочего, они *не могут* или *не хотят поверить* в то, что дни их «божества», трансформировавшегося в «языческого идола» (у тех, кто начинал новую жизнь за океаном в общинах, носивших тоталитарный характер, даже в страшном сне не могло возникнуть все то, во что в настоящее время превратилось североамериканское и европейское общество, доведенное толерантностью, политкорректностью, мультикультурализмом до деградации, грехопадения и распутства, давно не представляющих собой «какого-либо подобия» того, что *de facto* творилось в библейских городах Содом и Гоморра, названия которых для христиан на протяжении нескольких тысячелетий стали нарицательными, олицетворяющими человеческие пороки: их население было полностью уничтожено в назидание другим за менее тяжкие «проступки»), *не только сочтены, но и перманентно сокращаются* с актуализацией очередной «новой ценности» или «нового гендера», их носителей и идеологов.

Парадокс, который достаточно непросто и проблематично признать, тем более осознать и критически оценить обывателю «общества потребления», как правило, не искушенному в вопросах государственного строительства, состоит в том, что «западная» модель либеральной демократии в ее англосаксонской интерпретации представляет собой, если использовать естественно-научную фразеологию, «свет, идущий от взорвавшейся звезды»: политические режимы, в той либо иной степени действующие в Соединенных Штатах и Европейском союзе, *лишь с очень большой степенью абстракции* можно идентифицировать в качестве «демократических», тем не менее они продолжают по целому ряду объективных причин и обстоятельств служить «примером для подражания», в первую очередь для народов, получивших независи-

мость и вставших на путь самостоятельного развития. Однако проблема, как ни странно, проявляется не в том, что кто-то у кого-то что-либо заимствует с экономической, социальной и политико-правовой точки зрения, адаптируя к национальным особенностям и специфике (в этом нет ничего необычного и экстраординарного, особенно, если в качестве «примера для подражания» используются форма правления и политический режим бывшей метрополии), а в том, что одновременно со всем *положительным* заимствуется и все *отрицательное*, вплоть до колониальных рецидивов, в подавляющем большинстве случаев совершенно не характерное для национального менталитета и традиционных общественных отношений.

Говоря в этой связи о колониальных рецидивах, надо понимать, что речь идет в том числе о «бремени белого человека», представлявшем собой не что иное, как *одну из форм расизма и поражения в правах* исходя из цвета кожи, с которыми были прямо либо косвенно связаны, в зависимости от региона, десятилетия и даже века колониальных режимов государств (в настоящее время без тени стыда и смущения позиционирующих себя в качестве «оплота демократии» и борцов за права человека, прежде всего «меньшинств»), основанных, в частности, на гендерной и социальной эксплуатации и торговле «движимым имуществом». В результате конвергенции «своего» и «привнесенного» в бывших колониях, вставших на путь самостоятельного развития и не имевших, даже при наличии компрадорской элиты, необходимого опыта государственного строительства для безболезненного перехода от одной формы правления к принципиально другой, вполне предсказуемым итогом следует рассматривать неустойчивость политических режимов – от псевдолиберальной демократии до авторитаризма и всевозможных диктатур, нередко скатывавшихся к национализму в тех или иных его разновидностях. Поэтому «цветной» нацизм и фашизм по существу *ничем не отличаются* от своего «белого собрата», т.к. имеют общие корни, уходящие в том числе в англосаксонскую практику пресловутого «бремени белого человека» и сегрегации как «наследницы» периода рабовладения. Ввиду чего мы и стали свидетелями «демократических» событий лета и осени 2020 г., а затем, в начале января следующего года, в Соединенных Штатах¹.

Либерально настроенные оппоненты могут упрекнуть нас в чрезмерном, неуместном, не всегда, на их просвещенный взгляд, корректном

¹ Ситуация приобретает еще более «проблемный» алгоритм в тех случаях, когда она не носит объективный характер, а специально спровоцирована с определенной целью, в частности стремлением правящего класса для сохранения в своих руках реальной, а не декларативной публичной власти акцентировать внимание не на фундаментальных (экономических и социальных), а на второстепенных вопросах «повестки дня».

употреблении терминов «нацизм» и «фашизм»¹ (тем более в контексте тенденций процесса поэтапной трансформации либерализма, кризис которого не только очевиден, но и во многом объективен и вполне закономерен), под которыми традиционно – и в правовых источниках, и в соответствующей научной литературе – принято понимать «дискриминацию по этническому признаку», исторически имевшую отношение преимущественно к представителям еврейского народа, начиная с обособленности территории компактного проживания в виде черты оседлости, преднамеренного и систематического ограничения или абсолютного запрета базовых прав и свобод и заканчивая физическим уничтожением, основанную на антисемитизме. В связи с этим обстоятельством волей-неволей возникает, на наш взгляд, риторический вопрос: а чем тогда русофобия принципиальным образом отличается от антисемитизма, если ко всему (от литературы до спорта и искусства), в отношении чего используется определение «русский», de facto и de jure начинают все более активно применяться механизмы дискриминации, причем этого никто, как правило, не скрывает и не собирается каким-то образом объяснять или обосновывать из-за своей очевидности, за исключением одного – целенаправленного физического уничтожения? Если русофобия не расизм, так сказать, в «чистом виде», крайними формами которого являются нацизм и фашизм, то что тогда рассматривать в качестве полноценного расизма, с точки зрения апологетов «западной» модели демократии, к «священным коровам» которой относятся, помимо прочего, равноправие и всеобщность, не смотря на этническую, религиозную или гендерную принадлежность?

Итак, как вытекает из критического сравнительно-правового анализа (в контексте которого авторы, исходя из собственных научных предпочтений, не преследовали цели что-то «очернить» или «обелить», стараясь быть предельно корректными и последовательными, не модернизировав ситуации, пытаясь при этом современные институты перенести в прошлое и экстраполировать их на общественные отношения, сложившиеся в совершенно других исторических условиях) многовековой практики, «западная» модель политического режима, в ее англосаксонском варианте, по существу, явочным порядком объявленная «примером для подражания», претендующая и впредь позиционировать

¹ В контексте выказанного замечания нельзя не процитировать одного из авторов: «Что мы обнаруживаем, анализируя фашистскую идеологию? Всего понемногу. Эта идеология эклектична. Но крайний национализм – повсюду составная часть идеологии всех фашистских движений...» [12, с. 16]. Прошло много лет с того момента, как были написаны эти строки, а сущность явления, о котором идет речь, осталась неизменной. Более того, идет процесс его «осовременивания», осталось, судя по всему, дожидаться, чем он завершится и к каким результатам приведет.

себя аналогичным образом, в течение актуализации, начиная с первых буржуазно-либеральных революций, в подавляющем большинстве случаев *de facto* носила *декларативный* характер, обусловленный стремлением правящей элиты и ее ближайшего окружения, прикрываясь демагогией и популизмом, сохранить в своих руках власть со всеми вытекающими из этого последствиями. Не менее значителен и тот факт, что *сердцевину этого процесса* составляли – под самыми благовидными, на первый взгляд, предложениями – различные формы ограничений прав и свобод, вплоть до полного поражения в них соответствующих групп и категорий населения, что не может не свидетельствовать о диссонансе *между желаемым, провозглашавшимся в учредительных документах и аналогичных правовых актах, и реальной политической практикой*, наблюдавшейся вплоть до относительно недавнего прошлого в виде колониального «бремени белого человека» и сегрегации, на смену которым вслед за фашизмом и нацизмом, по существу представлявшими собой одну из разновидностей расизма, пришли «новые ценности», *в своей основе не менее дискриминационные*, чем все их «предшественники». Если под всем этим в итоге подразумевать демократию в ее, так сказать, «либеральном исполнении» (при всех видимых или латентных достоинствах и недостатках), то сам собой, хотим мы того либо нет, возникает вопрос, риторический характер которого вполне очевиден и фактически лежит на поверхности: так что же такое «демократия», если граждане или подданные имели и имеют к ней *лишь опосредованное отношение*, несмотря на наличие таких институтов, как выборы и парламентаризм, олицетворяющих ее в глазах среднестатистического обывателя, целенаправленно трансформирующегося в бесполого и эгоцентричного «индивида», рассматривающего себя в качестве источника и носителя власти, одновременно преследующего исключительно меркантильные интересы, во многих случаях вызванные или каким-то образом спровоцированные подконтрольным процессом популяризации и насаждения политкорректности, толерантности и мультикультурализма, не обращающего внимания на тенденции *огосударствления общественных отношений*? Судя по всему, отказавшись от традиционных ценностей и канонов поведения, человек как бы «перешел Рубикон», отделявший его и общество от полной социальной, культурной и морально-нравственной деградации, в связи с чем институты, на протяжении продолжительного периода *олицетворявшие собой «западную» модель демократии*, будут, вероятнее всего, радикально изменены, утратив все то, с чем они ассоциировались в глазах не только ангажированных апологетов и их идейных оппонентов, но и широких слоев дееспособного населения.

Если согласиться с *объективным и бесспорным* фактом (на который по целому ряду причин правящие элиты стараются не обращать внимания либо делают вид, что ничего катастрофического и экстраординарного на самом деле в Соединенных Штатах и Европейском союзе не происходит), что «западная» модель демократического политического режима, позиционирующая себя на протяжении длительного периода государственного строительства в качестве единственного «примера для подражания» (используя для поддержания образа все имеющиеся средства пропаганды, в том числе фальсификацию отдельных, не во всем адекватных с точки зрения современных представлений о правах и свободах человека, «идеологических мифов»), переживает *полномасштабный и все более углубляющийся* системно-институциональный кризис, то волей-неволей возникает вопрос: как «коллективному Западу» удалось, несмотря ни на какие издержки, убедить – в большей или меньшей степени – всех остальных в том, что это и есть «магистральный путь» развития цивилизации, отклонение от которого чревато непоправимыми последствиями? Неужели никто не знал, тем либо иным образом *заимствуя* или *полностью копируя* соответствующие публичные и общественные институты, о рабовладении, торговле людьми, об ущемлении прав по признакам пола, цвета кожи, этнической или религиозной принадлежности, о колониальном беспределе, «чумных одеялах», «договорах виски» и индейских резервациях, сопоставимых с территориями, известными с эпохи Средневековья как «семитские гетто», где представители коренного североамериканского населения до сих пор влачат нищенское существование (вне всякого сомнения, «иллюстрации» подобного рода можно продолжать до бесконечности, каждый раз акцентируя внимание на конкретной «проблеме»)? Неужели все те, кто с парламентских трибун, академических кафедр и страниц научных монографий призывал последовать «англосаксонскому примеру», не имели хотя бы приблизительного представления о том, что *изначально* никто из находившихся у кормила власти *не собирался* «действительное положение дел» и «декларируемое» менять местами, теряя при этом возможность и далее манипулировать народом, провозглашенным источником и носителем власти? И как же, при помощи каких ухищрений и подмены понятий потребовалось в течение десятилетий одурачивать собственный народ, всякий раз подчеркивая его исключительность, чтобы и он в конце концов поверил в эти «сказки»?

Вполне естественно, что найдется (впрочем, как всегда в таких случаях) определенное число несогласных, которые в качестве «обозначенных», по их субъективному, но крайне предвзятому мнению,

аргументов, *оправдывающих необходимость дальнейшего существования «западной» модели демократии*, выскажут мысль о том, что все перечисленное выше – всего лишь проявления «рецидивов роста» новой общественной формации, без которых, видимо, было бы невозможно и чрезвычайно трудно осуществить переход к качественно иной по сравнению с «загнивающим феодализмом» практике экономических, социальных и политико-правовых отношений. Возражения подобного рода абсурдны a priori, т.к. своей «нелепостью» *не выдерживают никакой, даже снисходительной, критики*, тем не менее правящему классу и спонсирующему его капиталу роль «мифотворцев» удается вплоть до настоящего времени.

С учетом высказанных замечаний нельзя не поддержать вывод о том, что *расизм* (с социально-экономической, культурно-исторической, политической и правовой точки зрения) представляет собой не что иное, как *родовой признак «западной» цивилизации*, поэтому нацизм и фашизм – в любых разновидностях, проявлениях и формах – следует, по всей видимости, рассматривать *не только одним из этапов эволюции либерализма, объективный характер которого не должен вызывать сомнений, но и закономерным итогом* длительного процесса системно-институциональной деградации и регресса политического режима, в теории и практике государственного строительства традиционно именуемого демократией. Причем парадокс (переписывание истории обусловлено в том числе стремлением вывести за скобки критического анализа многочисленные «скелеты в шкафу»), свидетельствующие о беспрецедентных, *не поддающихся объяснению* – в контексте логики и здравого смысла – средствах и методах, при помощи которых de facto реализовывалось «бремя белого человека», начиная с торговли «черным деревом» и заканчивая сегрегацией) состоит в том, что какой бы из «примеров для подражания» и «оплотов демократии» мы ни взяли в качестве иллюстрации, нам не избежать нелюбимых вопросов, ответы на которые, скорее всего, мы получить не сможем. Причина заключается в том, что если между обозначениями «туземец», «абориген», «colored people» у граждан «Града на холме» и подданных Соединенного Королевства, ассоциировавших себя с «бременем белого человека» или «равными, но разделенными правами», а priori *не было никаких* принципиальных терминологических *разночтений*, то и в тех случаях (справедливости ради необходимо сказать, что объективно об их количестве можно рассуждать лишь чисто гипотетически), когда речь идет о дискриминации и поражении в гражданских правах по признакам цвета кожи и этнической принадлежности, мы, как бы ни возмущались наши оппоненты, не погре-

шим против истины, если слова «колониализм» и «апартеид» будут иметь непосредственное отношение к англосаксам (невзирая на тот факт, что и другие европейские государства «грешили» аналогичным образом в течение многих лет), *квинтэссенцией цивилизационного развития* которых являлись (и об этом умалчивают представители профессионального научного сообщества, фальсифицируя прошлое) внеэкономическое принуждение и дифференциация населения на лиц «первого» и «второго» сорта¹. Конечно, можно было бы не акцентировать внимание на тех эксцессах, экстраординарность которых с точки зрения «родовых признаков» либеральной демократии не вызывает сомнений, в то же время их анализ позволяет понять объективность и закономерность тех *тенденций исторического процесса*, с которыми в последние десятилетия *de facto* столкнулся «коллективный Запад», в подавляющем большинстве случаев не осознавая того фундаментального обстоятельства, что регресс и деградация общественных отношений приобрели, по существу, *необратимый характер*. К каким «результатам» это приведет – предсказуемым или непредсказуемым, не знает никто, понятно лишь то, что либеральная модель демократии при всех ее достоинствах и недостатках *исчерпала* свой цивилизационный потенциал.

Список литературы:

1. Варандж, У. (Фрэнсис Паркер Йоки). *Imperium. Философия истории и политики / У. Варандж ; пер. с англ. Н. М. Селивёрстова.* – СПб. : Русский мир, 2017. – 543 с.
2. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время) / сост. : Н. А. Крашенинникова. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2000. – 496 с.
3. Еремян, В. В. Есть ли у компаративиста повод для оптимизма? (Российская Конституция как «зеркало» государственного строительства) /

¹ Чтобы не быть голословными, рассуждая о том, что расизм является не чем иным, как родовым признаком «западной» цивилизации, корни которого лежат в прошлом, процитируем одного из американских авторов: «Из материалов судебных архивов колониальной Виргинии, например, следует, что в 1630 году некий белый по имени Хью Дэвис был приговорен к «суровому бичеванию... за то, что *надругался над самим собой... осквернив свое тело тем, что прилег рядом с негром*». Десять лет спустя шестеро сервентов и «негр мистера Рэйнолдса» предприняли попытку побега. Притом, что белые получили более легкие наказания, «негр Эммануэль подвергся тридцати ударам, на щеке его была выжжена буква 'R', и он должен был проработать закованным в цепи один год или более, на усмотрение хозяина». Хотя в эти первые годы рабство еще не было упорядочено или легализовано, в списках сервентов чернокожие перечислены отдельно... Было ли такое неравное отношение, представлявшее собой сочетание презрения и угнетения, чувства и действия, которые мы называем «расизмом», результатом «естественной» антипатии белых к черным? Вопрос этот важен не только в целях установления исторической точности, но и потому, что любое подчеркивание «естественности» расизма облегчает ответственность социальной системы за него. Ведь если нельзя показать естественный характер расизма, то он является результатом определенных условий, а значит, их можно устранить...» [14, с. 36–37].

В. В. Еремян // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 2(121). – С. 15–26.

4. Маклаков, В. В. Референдум в зарубежных странах: учеб. пособие / В. В. Маклаков. – М. : ИНИОН РАН, 2014. – 128 с.

5. Димитров, Г. Наступление фашизма и задачи Коммунистического Интернационала в борьбе за единство рабочего класса, против фашизма / Г. Димитров // Избранные произведения : в 3 т. / Г. Димитров. – М. : Политиздат, 1983. – Т. 2. – 448 с.

6. Бахман, К. Кем был Гитлер в действительности? / К. Бахман ; пер. с нем. – М. : Прогресс, 1981. – 207 с.

7. Сили, Дж. Р. Рождение Англии / Дж. Р. Сили, Дж. А. Крэмб // Британская империя. Разделяй и властвуй! / пер. с англ. – М. : Родина, 2019. – 400 с.

8. Олеарий, А. Описание путешествия в Московию и через Московию / А. Олеарий ; пер. А. М. Ловягин. – М., 1994.

9. Флетчер, Д. О государстве Русском. Сочинение Флетчера / Д. Флетчер. – СПб. : Изд. Суворина, 1906. – 138 с.

10. Блэк, Дж. Краткая история Италии / Дж. Блэк ; пер. с англ. В. И. Фролова. – М. : КоЛибри, Азбука-Аттикус, 2021. – 368 с.

11. Мюллер, Я.-В. Споры о демократии. Политические идеи в Европе XX века / Я.-В. Мюллер ; пер. с англ. А. Яковлева. – М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. – 400 с.

12. Тольятти, П. Лекции о фашизме / П. Тольятти. – М. : Политиздат, 1974. – 206 с.

13. Гарсия-Каселес, К. К. Испанский фашизм: истоки и особенности / К. К. Гарсия-Каселес. – М. : Изд-во УДН, 1989. – 68 с.

14. Зинн, Г. Американская империя. С 1462 года до наших дней / Г. Зинн. – М. : Родина, 2020. – 752 с.

Э. В. Еремян,
кандидат юридических наук,
некоммерческая организация «Фонд
современной истории»

E. V. Eremyan,
Candidate of Law,
Non-profit organization “Cotemporary
History Fund”

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-260-270

ИММИГРАЦИОННЫЙ ВОПРОС КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ КРИЗИСА ЛИБЕРАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Аннотация: критически рассматривая тенденции последних лет, вполне отчетливо наблюдаемые в Европейском союзе, в большей либо меньшей степени вызванные массовым наплывом беженцев из стран третьего мира, входивших когда-то в колониальные системы отдельных европейских государств, автор приходит к выводу: многое из того, что имеет место в данный исторический период, неразрывно связано с совокупностью проблем, и в общих чертах, и в деталях, обусловленных специфическим характером взаимоотношений, сложившихся между теми, с кем ассоциируется так называемое бремя белого человека, и населением тех «заморских территорий», которые когда-то являлись составным элементом колониальных империй. Иммиграционный вопрос не только вышел на авансцену европейской истории в качестве одного из факторов кризиса либеральной демократии, но и заявил о себе в контексте тех процессов, квинтэссенцией которых все более отчетливо и последовательно становятся стагнация и регресс системообразующих институтов, деградация ценностей и процедур, ассоциируемых с «западной» моделью народовластия, еще более усугубляя текущую внутривнутриполитическую ситуацию и углубляя кризис.

Ключевые слова: стагнация, регресс, «новое прошлое», ассимилированный европеец.

THE IMMIGRATION ISSUE AS A FACTOR IN THE CRISIS OF LIBERAL DEMOCRACY

Abstract: critically examining the trends of recent years, quite clearly observed in the European Union, to a greater or lesser extent caused by the massive arrival of refugees from “Third World” countries that were once part of the colonial systems of certain European states, the author comes to the conclusion that much of what is taking place in this historical period is inextricably linked to a set of problems, both in general and in detail, caused by the specific nature of the relationship that has developed between the nature of the relationship between those associated with the so-called “white man’s burden” and the populations of those “overseas territories” that were once part of colonial empires. The immigration issue has not only come to the forefront of European history as one of the factors of the crisis of liberal democracy, but has also made itself known in the context of those processes, the quintessence of which is becoming increasingly clear and consistent, despite everything, stagnation and regression of system forming institutions, degradation of values and procedures associated with the “Western” model of democracy, further aggravating the current situation and deepening the crisis.

Keywords: stagnation, regression, “new past”, assimilated European.

Критически оценивая (с исторической и сравнительно-правовой точки зрения) феномен, известный как «европейская цивилизация», в основе которой *de facto* лежит симбиоз романо-германских институтов, не только заложивший прочный фундамент процесса государственного строительства на континенте, но и придавший ему необходимое ускорение, мы не можем не констатировать (хотя авторская точка зрения, вне всякого сомнения, будет диссонировать с мнением многочисленных оппонентов), что народовластие в его подлинном значении и «западная» модель демократии в ее либеральной интерпретации представляют собой не что иное, как антонимы, отражением чего является несоответствие деклараций, провозглашенных в учредительных и прочих документах высшей юридической силы, и их реализации, о каких бы периодах цивилизационного развития или государствах ни шла речь [1, с. 300–304, 315–323, 371–381]. Если отбросить в сторону демагогию и популизм правящих элит, ближайшего к ним окружения и аффилированных с ними финансовых и промышленных олигархических группировок, невольно бросается в глаза вполне очевидный факт, что под дефиницией «демократия», в буквальном переводе обозначающей «власть народа» (под которым понимали строго определенную часть населения соответствующего города-государства в лице граждан, наделенных правами и обязанностями), введенной в правовую терминологию и разговорную лексику на стадии буржуазных революций, вряд ли кто-то из тех, с кем в действительности ассоциировалась власть, носителем и источником последней рассматривал именно народ, даже при наличии у него права избирать и быть избранным.

Нет никакого смысла говорить о том, что в течение нескольких столетий, в зависимости от «возраста» конкретного государства (как с монархической, так и с республиканской формой правления), для лимитирования прав и свобод целого ряда отдельных категорий граждан и подданных весьма активно использовались цензы, ограничивавшие возможность участия в управлении и самоуправлении не только представительниц «слабого пола», невзирая на социальный статус и наличие собственности, но и «colored» групп населения, фактически выведенных за скобки политического процесса, даже в тех случаях, когда *de jure* (примером может служить практика, сложившаяся в южных штатах «Града на холме» после принятия и последующей ратификации XIV и XV поправок к федеральной конституции) их дееспособность ничем не отличалась с электоральной точки зрения от того, чем обладали белые. Более того, сегрегация в форме «равных, но разделенных прав» [2, с. 187–188] как один из видов пресловутого «бремени бело-

го человека» носила – вплоть до второй половины прошлого века – не только *латентный*, но и *официальный* характер во многих областях общественных отношений, начиная с образования, государственной и муниципальной службы и заканчивая условиями и оплатой труда. Наряду с «комплексом господина», последствия которого до сих пор проявляют себя как в бывших метрополиях Европейского союза, так и в Соединенных Штатах, есть все основания констатировать наличие «*комплекса высокомерия*», от которого не хотят или не могут избавиться правящие элиты.

Вне всякого сомнения, обобщения, которые напрашиваются как бы сами собой, *не могут не вызывать* соответствующих реакций со стороны не только оппонентов, для которых либерализм в его современном прочтении, несмотря ни на что, возведен в статус «божества», но и тех исследователей, чьи взгляды на процесс фундаментальных трансформаций важнейших сфер общественных отношений, наблюдаемых в государствах, позиционирующих себя в качестве «оплота демократии» и «примера для подражания», еще менее оптимистичны, в связи с чем компаративизм приобретает характер крайне востребованного с научной точки зрения метода сравнительно-правового анализа предпосылок, лежащих в основе системно-институционального кризиса «западной» модели политического режима англосаксонского и романо-германского образца.

Нет необходимости доказывать тот факт, что «иммиграционный вопрос» прошел в своей эволюции несколько стадий, уходя корнями в колониальный период и специфику управления подконтрольными «заморскими территориями» (как с элементами децентрализации в одних случаях, так и их отсутствием в других, что в итоге не могло не отразиться на отношении к представителям отдельных социальных групп «туземного» населения, в частности общинной и племенной верхушке, осуществлявшей строго «дозированную» деятельность в различных структурах колониальной администрации, со временем эволюционировавшей или в национально ориентированную, или в компрадорскую правящую элиту), о чем в большей либо меньшей степени свидетельствует уровень восприятия – в контексте мультикультурализма и толерантности – европейским обывателем некоренной, неавтохтонной составляющей современной политической нации, доля которой перманентно возрастает, со всеми вытекающими последствиями для публичной власти и ее важнейших институтов. Диссонанс мировоззрений и менталитета, в том числе религиозного, вполне естественного для ситуаций подобного рода, даже при условии адекватного образования их «носителей» в лице выпускников

престижных высших учебных заведений, готовящих смену властвующим политическим элитам и партийной бюрократии, проявляет себя в самых разных сферах общественных отношений, все чаще опровергая тезис о Европейском союзе как плавильном котле, при помощи которого раньше либо позже будет сформирован качественно новый тип человека – *ассимилированный европеец*, лишенный культурной неповторимости, этнической идентичности и своеобразия, правил поведения.

В связи с этим не следует забывать, что одной из тенденций, препятствующих достижению требуемого «результата», является *фашизация* общественных отношений, с чем пришлось столкнуться в первой трети прошлого века, несмотря на тот факт, что народы, в отношении которых использовались репрессивные, дискриминационные механизмы (речь идет о евреях, цыганах и славянах), столетиями проживали на территории ряда стран континента, не относились к так называемым понаехавшим и имели, как русские, самобытную суверенную государственность, в отличие от тех же итальянцев и немцев (наследников составных элементов романо-германского симбиоза, лежащего в основе европейской цивилизации), объединившихся во что-то национальное лишь во второй половине XIX в., объявив себя затем «высшей расой». Есть ли гарантия, что это впредь не повторится? [1, с. 151–207]

Цивилизация, одним из *родовых признаков* которой является расизм, в течение продолжительного времени неоднократно подтверждавший (примеров более чем достаточно) свою универсальность и востребованность, не может эволюционировать, и это, по всей вероятности, следует признать как аксиому, вне трансформации дискриминационной парадигмы, базирующейся на «комплексе господина» и принципе превосходства определенных народов или сообществ над теми, кто идентифицируется в качестве «второсортных», в противном случае многочисленные рецидивы и «эксцессы исполнения», в той либо иной степени отражавшие *de facto* специфику, особенности, характер и отличительные черты отношений, сложившихся при актуализации «бремени белого человека» и сегрегации в форме «равных, но разделенных прав», будут и впредь иметь место, несмотря на популистскую риторику, декларации актов высшей юридической силы и демагогию представителей правящих элит. Как ни парадоксально (хотя, на наш взгляд, в этом нет ничего парадоксального!), но дискриминация, осуществляемая в отношении кого-то «неполноценного» с этнической, социальной, религиозной, половой, прочих точек зрения, находит, причем в подавляющем большинстве случаев,

идеологическое обоснование в соответствующей *доктрине*, нередко *возводимой в ранг официальной*, исходя из которой правящие элиты, ближайшее к ним окружение и аффилированные с ними финансовые и промышленные олигархические группировки сначала формулируют, а затем последовательно реализуют на практике внутреннюю¹ и внешнюю² политику, направленную на достижение заранее обозначенных результатов. На пустом месте или по желанию кого-то, как правило, ничего не возникает (за крайне редкими исключениями), если к этому нет необходимых предпосылок, проявляющих себя по мере того, как в масштабах «базиса» или «надстройки» общественные отношения постепенно выходят из-под контроля системообразующих публичных институтов, объективно утрачивающих свою актуальность и мобильность в глазах не только господствующего класса, но и широких слоев населения, перестающих адекватным образом реагировать на те тенденции, формирование которых отчетливо свидетельствует о появлении в самой ближайшей перспективе со всеми вытекающими последствиями либо экономического, либо политического кризиса, «результаты» которого можно прогнозировать лишь гипотетически. Мифологема о мультикультурализме, на протяжении многих десятилетий навязываемая коренному населению бывших колониальных империй, составивших территориальную основу Европейского союза, по существу уже *с момента своего появления* была нежизнеспособной, нереалистичной, трудно выполнимой кабинетной идеей, посредством которой в индивидуальное и коллективное сознание пытались внедрить мысль о том, что между гражданами или подданными и выходцами из бывших колоний и в целом стран третьего мира нет никаких принципиальных отличий.

Ситуация резко обострилась в последние годы, когда наплыв беженцев, как легальных, так и нелегальных, превысил все допустимые пределы, что в большей либо меньшей степени не могло не отразиться не только на качестве жизни значительного числа европейского населения, ощутившего на себе прямое или косвенное воздействие идеологии мультикультурализма, но и на практике общественных отношений, особенно в тех областях, где, несмотря ни на что, со временем должны были столкнуться интересы соответствующих сегментов политической нации, в лице адаптировавшихся потомков иммигрантов первой и второй волны, и тех, кто прибыл, чаще всего

¹ Речь идет, в частности, о пресловутой доктрине «равных, но разделенных прав», легитимированной, как ни парадоксально, благодаря решению высшей судебной инстанции «Града на холме», вынесенному в конце XIX в. и отмененному на уровне федерации лишь во второй половине XX в.

² Имеется в виду концепция «бремени белого человека», нашедшая обоснование в одном из литературных произведений известного британского писателя Редьярда Киплинга.

не скрывая и не отрицая этого, исключительно с меркантильными интересами, не предполагая и не стремясь *de facto* стать составной частью конкретного народа или нации, населяющих континент, преимущественно предпочитая страны, где им будет предоставлен, согласно критериям и правилам, режим наибольшего благоприятствования, не ассоциируя себя с европейцами, не разделяя их ценностей, в перспективе, как правило, надеясь вернуться на историческую родину [3, с. 313–405]. Следствием тенденций подобного рода стал процесс трансформации стихийно образованных в свое время этнических анклавов, в рамках которых чаще всего концентрировались и вели преимущественно оседлый образ жизни выходцы из бывших колоний, доминионов и подмандатных территорий, в качественно новые «образования», своего рода «государства в государстве» с собственной системой социальных и семейных ценностей, этических и нравственных представлений, правилами коллективного или индивидуального поведения, в подавляющем большинстве случаев противоречащими либо диссонирующими со стереотипами, нормами и предписаниями, принятыми на наднациональном и национальном уровнях. Как ни странно, но на это долгое время вообще не обращали должного внимания, наивно полагая, что ассимиляция и адаптация *пройдут как бы сами собой*, без вмешательства со стороны государства и соответствующих институтов, чему, помимо прочего, будут способствовать просвещение, идеологизация сознания и социализация, закономерным результатом которых, вероятнее всего, должно было стать появление европейцев нового типа, лишенных своей идентичности. Справедливости ради нельзя не признать, что правящим элитам большинства бывших метрополий удалось кое-что сделать в этом направлении, «возместив» в итоге отдельным народам и этносам, входившим в течение многих лет в их колониальную систему, некоторую часть «утраченного», тем не менее следует учитывать и тот факт, что последнее было возможным лишь до тех пор, пока на континент не хлынули одна за другой несколько волн беженцев, в том числе из тех стран, которые никак не попадали под статус «заморских территорий», ощутивших воздействие «бремени белого человека», со всеми вытекающими из этого последствиями, на ликвидацию которых потребовались значительные материальные средства и время. Поэтому одно дело – *возвращать «долги»* тем, кто имеет на это хотя бы косвенное право (причем независимо от степени или характера причиненного ущерба), другое – *брать на содержание* всех тех, кто даже формально не отвечает необходимым критериям, предполагая, что таким образом можно будет и далее продолжать

процесс формирования «субъекта», полностью утратившего индивидуальность и национальные корни.

В связи с этим очень важным обстоятельством, все активнее заявляющим о себе в последние годы, следует рассматривать относительно новую форму расизма – *дискриминацию по политическим основаниям*, в контексте которой остракизму подвергается все то, что не соответствует мифологемному образу англосаксонской модели либеральной демократии в ее североамериканской и европейской интерпретации, исходя из чего любые попытки противодействия, в том числе легальные, направленные на преодоление тенденций архаизации и деградации общественных отношений, воспринимаются как посягательство на «святая святых» – либерализм постмодернистского типа, приобретающего, причем все более отчетливо и последовательно, не только тоталитарный, но и откровенно нацистский и фашистский характер. Отмеченное, к сожалению, не метафора или фигура речи, а трезвый взгляд на те фундаментальные процессы, имеющие место в Соединенных Штатах и Европейском союзе (начиная с «гендерной повестки», гипертрофированной абсолютизации прав и свобод и заканчивая насаждением квазирелигиозных культов и псевдогуманистических идеологем), одним из возможных негативных последствий которых станет, по всей видимости, ликвидация – при сохранении «бутафорности» традиционных системообразующих институтов и процедур – всего того, что хотя бы условно, гипотетически сможет составить конкуренцию в борьбе за власть. Правящие элиты довели ситуацию, по существу, до такого состояния, в рамках которого актуализирован процесс «выведения за скобки», включая террор и подобного рода репрессивные механизмы, представителей тех социальных групп и слоев населения, которые, невзирая ни на что, пытаются сохранить демократию в ее, так сказать, классическом, «книжном» понимании – в качестве одной из форм политического режима, где источником и носителем власти провозглашается народ, делегирующий соответствующим органам право управлять делами государства. Сказать, что «народ безмолвствует», нельзя по многим причинам: все чаще используя охлократию, о чем свидетельствуют протестные движения типа «желтых жилетов» или «семья – это мама, папа и дети», предпринимаются попытки легитимными способами оказать воздействие на процесс стагнации и регресса социально-политических отношений, однако справедливости ради надо признать, что их эффект в подавляющем большинстве случаев не превышает статистической погрешности и чаще всего не влияет на принимаемые решения.

Складывается впечатление, что правящие элиты вообще не волнуют мнение и насущные проблемы тех, кто олицетворяет собой источник и носитель власти, традиционно ассоциируемый с большинством, в его обычном, электоральном значении, т.к. во главу угла преимущественно, причем подобная тенденция приобретает характер не требующей каких-либо возражений «императивной» нормы, ставятся всевозможные «меньшинства», их социальный статус, права и свободы. О народе в широком смысле слова вспоминают, как правило, лишь на стадии очередной избирательной кампании, когда борьба за голоса выходит на финишную прямую, в рамках которой демагогия и популизм, не имеющие в основном ничего общего с интересами граждан или подданных, превышают все разумные пределы, главное – получить вожделенный мандат и полностью отрешиться от того, о чем было заявлено в период предвыборной агитации.

Одним из механизмов, направленных на дальнейшее расчеловечивание и формирование пресловутого «нового европейца», является процесс ревизии общепринятых, как доктринальных, так и обывательских, представлений о характере, специфике и особенностях исторического развития, квинтэссенцию которого как минимум в течение последних пятисот лет *de facto* составляли общественные отношения, базирующиеся на дискриминации по этническим и расовым признакам, предусматривавшей жесткую «цветовую иерархию», при доминирующей роли представителей государств, возложивших на себя (как ни странно, но об этом их никто не просил) «бремя белого человека». Причем уже не вызывают возражений предложения, инициируемые правящими элитами и бюрократическим аппаратом, образовательный уровень которых, несмотря на количество дипломов об окончании самых престижных учебных заведений, не может, помимо прочего, прямо либо косвенно не отражаться на перманентном снижении профессионализма и компетентности, цель которых обусловлена не только текущей политической конъюнктурой (например, обелить себя в глазах бывших колоний, претендующих на «возмещение причиненного ущерба»), но и проблемами, вызванными деградацией системообразующих институтов, что непосредственно находит отражение в масштабах не только «базиса», но и «надстройки». Ситуация во многом усугубляется тем обстоятельством, что в подавляющем большинстве стран на смену национально ориентированным прагматикам постепенно пришли апологеты «ценностей» (от перечня которых у всякого нормального человека возникают соответствующие ассоциации), в той либо иной степени унаследовавшие от колониального периода неприязнь и презрение ко всем, так сказать, «расово

чуждым», прежде всего с этнической и религиозной точки зрения, закамуфлировав свои комплексы декларациями о мультикультурализме, не выдерживавшими никакой, даже снисходительной, критики со стороны оппонентов¹. Фальсификация и переписывание истории, целенаправленное забвение ее уроков призваны, судя по всему, подвести черту под любыми попытками помешать решению вопросов, корни которых лежат в колониальном прошлом тех, кто в течение нескольких веков нес «бремя белого человека», и тех, кто до сих пор ощущает на себе последствия его реализации. Призывы начать все с чистого листа лицемерны а priori, т.к. преследуют в первую очередь цель вывести за скобки не только «эксцессы исполнения», но и упоминание о чем-либо подобном, со всеми вытекающими последствиями, акцентировав внимание обывателя, олицетворяющего общество потребления, и компрадорских правящих элит на второстепенных проблемах, не имеющих, как правило, фундаментального характера на фоне многочисленных явлений, свидетельствующих о расширении и углублении кризиса либеральной модели демократии. Правящие элиты, по всей видимости, не отдают отчета в том, что процесс государственного строительства обречен на регресс или стагнацию, в том числе в случае игнорирования его закономерностей и тенденций [4, с. 113–148].

Выходя за скобки сравнительно-правового анализа, которому в целом посвящено настоящее исследование, нельзя не констатировать того факта, что кризис, отражением чего являются события последних лет, вступил в завершающую стадию: в Европейском союзе и Соединенных Штатах запущен *механизм саморазрушения*, в результате которого трансформация «западной» модели демократии будет иметь характер не только беспрецедентный с точки зрения воздействия на «базис» и «надстройку», но и непредсказуемый – как для правящих элит и аффилированных с ними олигархических группировок, так и для широких слоев населения, не отдающих себе отчета в том, что *речь идет не о модернизации* утративших актуальность и потенциал идеологем и системообразующих институтов, на протяжении весьма длительного времени олицетворявших буржуазно-либеральный вектор развития общества и государства, а *об их ликвидации* и ускоренном переходе к качественно иной системе социально-политических отношений, базирующейся на тоталитарных формах и методах управле-

¹ В качестве иллюстрации можно привести иммиграционное законодательство ряда государств, в частности Норвегии, представляющее собой современный аналог так называемых Нюрнбергских расовых законов, принятых в Германии в 1935 г., согласно которым были дискриминированы в правах граждане еврейской национальности, итогом чего станет беспрецедентный в истории геноцид по этническому признаку.

ния. Президентские выборы 2020 г. в Соединенных Штатах со всеми вытекающими de jure последствиями, непосредственно связанными с фальсификацией общенациональных итогов голосования, при всей парадоксальности дают основание сделать вывод не столько о полной девальвации «сакральности» электоральных процедур (архаичность которых давно не вызывает каких-то сомнений), сколько об окончательном крахе мифа, согласно которому «источником и носителем власти» декларируется народ в лице американской политической нации. В свою очередь, вынесение в конце мая 2024 г. судом присяжных одного из штатов обвинительного вердикта сорок пятому президенту, как и возбуждение под сомнительными предложениями в отношении него нескольких уголовных дел, говорит о том, что стереотипы и штампы, характеризующие деполитизированный статус третьей ветви власти, не выдерживают никакой, даже самой снисходительной, критики, опровергая тезис о беспристрастности «служителей Фемиды», избираемых по партийным квотам, и судопроизводства в целом, служившего до настоящего времени для народов и стран, освободившихся от колониальной зависимости, «примером для подражания». Тем самым механизм саморазрушения, хотя бы того или нет правящие элиты и ближайшее к ним окружение, объективно только набирает обороты, все более наглядно иллюстрируя процесс деградации либерального мировоззрения в его англосаксонской и романо-германской интерпретации [5, с. 443–483].

К чему в итоге приводят соответствующие тенденции, мы наблюдаем и в Старом, и в Новом Свете, где активизируется и интенсифицируется *процесс накопления критической массы*, способной – причем в любой момент – выйти из-под контроля тех, с кем в глазах широких слоев населения ассоциируются публичная власть и системообразующие институты, которым в прошлом, как правило, не составляло большого труда адекватным образом решать проблемы, вызванные или обусловленные реалиями дня, сохраняя баланс, необходимый для поддержания сложившегося между обществом и государством статус-кво. «Модные болезни», спровоцированные гипертрофированной абсолютизацией прав и свобод всевозможных «меньшинств», поразившие большинство стран «коллективного Запада», лишь усугубляют ситуацию, углубляя кризис.

Список литературы:

1. Мюллер, Я.-В. Споры о демократии. Политические идеи в Европе XX века / Я.-В. Мюллер ; пер. с англ. А. Яковлева. – М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. – 400 с.

-
2. Дело Брауна (Brown v. Board of Education of Торесе) 1954 г. // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время) / сост. : Н. А. Крашенинникова. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2000. – 496 с.
 3. Саррацин, Т. Германия: самоликвидация / Т. Саррацин ; пер. с нем. Т. А. Набатниковой. – М. : АСТ, 2016. – 560 с.
 4. Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон ; пер. с англ. Т. Велимеева. – М.: АСТ, 2017. – 576 с.
 5. Хантингтон, С. Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон ; пер. с англ. К. Королева. – М.: АСТ, 2018. – 544 с.
-

Т. В. Заметина,
доктор юридических наук,
профессор, заведующий кафедрой
конституционного права имени
профессора И. Е. Фарбера
и профессора В. Т. Кабышева
Саратовской государственной
юридической академии

T. V. Zametina,
Doctor of Law, Professor,
Head of the Department
of Constitutional Law named
after Professor I. E. Farber
and Professor V. T. Kabyshev
of the Saratov State Law Academy
zametina_saratov@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-271-280

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВНОПРАВИА И ЕДИНСТВА НАРОДОВ РОССИИ

Аннотация: актуальность темы определяется значимостью выявления мировоззренческих приоритетов, духовно-нравственных основ российского общества в условиях геополитической трансформации. Цель статьи заключается в исследовании особенностей правовой формализации традиционной духовно-нравственной ценности – единство народов России – во взаимосвязи с принципами преемственности, государственного единства и равноправия этносов, проживающих на территории России. В работе использованы общенаучные (диалектический, анализ, синтез) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы. Автор приходит к выводу о том, что в системе конституционного регулирования национального равноправия, наряду с принципами свободного национально-культурного, языкового развития, национальной самоидентификации, выступает условием обеспечения единства народов России как одной из базовых духовно-нравственных ценностей, имплицитно содержащейся в конституционных нормах и требующей дальнейшего развития в федеральном и региональном законодательстве.

Ключевые слова: конституция, преамбула, единство народов России, национальное равноправие, Стратегия государственной национальной политики, национально-культурная автономия.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS OF ENSURING EQUALITY AND UNITY OF THE PEOPLES OF RUSSIA

Abstract: the relevance of the article is determined by the importance of identifying ideological priorities, spiritual and moral foundations of Russian society in the conditions of geopolitical transformation. The purpose of the article is to study the features of the legal formalization of the traditional spiritual and moral value “unity of the peoples of Russia”, in connection with the principles of continuity, state unity and equality of ethnic groups living on the territory of Russia. Methods: general scientific (dialectical, analysis, synthesis) and specific scientific (formal legal, comparative legal).

The author comes to the conclusion that in the system of constitutional regulation, national equality, along with the principles of free national-cultural, linguistic development,

national self-identification, act as conditions for ensuring the unity of the peoples of Russia as one of the basic Russian spiritual and moral values, implicitly contained in constitutional norms and requiring further development in federal and regional legislation.

Keywords: *Constitution, preamble, unity of the peoples of Russia, national equality, Strategy of the state national policy, national-cultural autonomy.*

Конституция Российской Федерации (Конституция РФ), будучи базовым юридическим документом, определяющим стандарты обеспечения прав и свобод граждан, ключевые параметры развития общества и государства на длительную перспективу, выступает важнейшим ценностно-мировоззренческим актом, обеспечивающим стабильность конституционного строя, социальную интеграцию в стране. Как отмечает С. В. Кабышев, «Конституция России не просто фиксирует в концентрированном виде систему национальных ценностей и идеалов, но и придает им качество принципиальных нормативных оснований действия, определяет их смыслообразующее значение в законодательстве, правоприменении, правосудии» [1, с. 40].

Идеи преемственности, которые раскрываются в Преамбуле Конституции РФ через формулы, соединенные «общей судьбой на своей земле, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями», получили развитие в ходе конституционной реформы 2020 г. посредством включения в ст. 67.1 части второй о том, что «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство» [2].

Еще русские дореволюционные государствоведы, размышляя о государственной организации России, уделяли внимание вопросам обеспечения социальной солидарности, многообразия и гармоничного развития народов, проживающих на ее территории.

Н. А. Гредескуль писал: «самый важный факт, тот факт, что Россия есть государство многонациональное, вопрос о сожительстве многих народов внутри одного государства есть центральный вопрос современной государственной жизни» [3, с. 7]. Н. М. Коркунов справедливо замечал, что с «изменением идеалов может совершенно измениться общественная жизнь, и форма общественного развития» [4, с. 208–209]. По мнению С. А. Котляревского, «будущее – и в материальном, и в духовном смысле – принадлежит, по-видимому, крупным политическим образованиям. Но это объединение нельзя представить себе,

как централистическую нивеллировку, как уничтожение исторически сложившихся своеобразий отдельных частей» [5, с. 79].

О. Бауэр различал национальное государство (с национально-однородным составом населения) и государство национальностей (государство с национально-смешанным составом населения) [6, с. 61] и подчеркивал, что «общность означает не только однородность или сходство, а совместное переживание одной и той же судьбы на почве постоянных сношений и непрерывного взаимодействия» [6, с. 45–46].

Исследователи предостерегали, что «нет ничего вреднее для конституционной жизни как возбуждение взаимного раздражения народностей, входящих в состав государства» [7, с. 591], «идея национального государства в связи с прямолинейным проведением принципа государственного единства приводит в государствах с пестрым этническим составом населения к национализму» [8, с. 212]. Конституционный порядок должен быть «основан прежде всего на общей свободе, на обеспечении всех прав, на взаимных уступках и соглашениях» [7, с. 592], и только власть, «зависящая от всего народа, обеспечивает каждому сочлену нации наиболее благоприятные условия его индивидуальной жизни» [5, с. 85].

Исторически естественная ассимиляция, обусловившая этнографическое разнообразие населения, сопровождалась процессами этнической консолидации народов, входящих в Российское государство, формированием культуры межнационального общения. Российская государственная национальная политика также эволюционировала: первоначально рассматриваемая государством как внешняя (отношения с иноземцами, инородцами), она со временем стала определяться как внутренняя политика.

В период создания советского государства происходит формирование конституционно-правовых принципов государственной национальной политики, ее основных направлений, а также учреждение специальных органов общероссийского и местного значения, осуществляющих государственную защиту прав национальных меньшинств и этнических общностей.

Декларация прав народов России, принятая 2 (15) ноября 1917 г. [9], и Конституция РСФСР 1918 г. [10] выступили в качестве первых документов, определивших юридические основы межнационального взаимодействия на территории России. Особое внимание уделялось языковой политике, поддержке образования и культуры различных наций в рамках государственной национальной политики.

В 60–70-х гг. в программных документах ЦК КПСС пришло к выводу, что «возникла новая историческая общность – советский

народ» [11, с. 55]. Назывались объективные предпосылки его создания: формирование на базе общей собственности на средства производства единства экономической, социально-политической и культурной жизни марксистско-ленинской идеологии.

Раскрывая сущность данной категории, Д. Л. Златопольский писал, что советский народ – это «не “нация”, а возникшая впервые в истории новая и к тому же более сложная, более широкая общность: политическая (общее мировоззрение и цель), экономическая (общее социалистическое хозяйство), культурная (общие черты в духовном облике и психологии) и даже языковая (русский язык – общий язык межнационального общения)» [12, с. 323]. Идеологами марксизма-ленинизма советский народ определялся не только как «новая историческая общность», но и как «государственная общность», «социально-классовая общность», «межнациональная общность», «экономическая и культурная общность» [13, с. 49, 56, 63, 72].

Сохранение конституционно-правовой самобытности и национальной идентичности России, принципов и традиций правового регулирования в сфере межнациональных отношений, преемственности правового материала способствовали включению в преамбулу Конституции РФ 1993 г. положений, направленных на укрепление общероссийской гражданской идентичности и национально-культурного многообразия российского народа: Конституция принята от имени многонационального народа Российской Федерации, утверждает права и свободы человека, указывает на значимость гражданского мира и согласия, общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов. Конкретизация указанных ценностей происходит в рамках ст. 3, 5, 26, ч. 2 ст. 67.1, 68, 69 Конституции РФ. Модернизация Конституции РФ в 2020 г. содействовала дополнению ч. 1 ст. 68 положением о том, что русский язык – это «язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации» [2], а также ст. 69 ч. 2, согласно которой «государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия».

В условиях глобального ценностного кризиса особое значение приобретают мировоззренческие приоритеты, основы духовно-нравственного существования и развития российского общества. В Основах государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей [14] в качестве ценностных ориентиров общественного развития называются историческая память и преемственность поколений, единство народов России.

Действующая Конституция формально не упоминает «единство народов России», но в преамбуле и иных указанных положениях создает юридические и организационные основы его обеспечения. Равноправие и самоопределение народов Российской Федерации закреплено в ч. 3 ст. 5 Конституции РФ.

Равноправие в национальной сфере можно рассматривать не только как один из конституционных принципов российского федерализма, но и как правовой режим взаимоотношений народов в Российской Федерации и составляющую конституционного-правового статуса человека и гражданина (в субъективном плане).

Поскольку равноправие гарантируется всем народам, проживающим в Российской Федерации на основе действующей Конституции и законодательства, численность народа не является определяющей для признания за ним ряда прав (ст. 9), при этом государство гарантирует поддержку национальным меньшинствам и малочисленным народам (ст. 69). Так называемая позитивная дискриминация предполагает дифференциацию правового регулирования, создание дополнительных юридических возможностей и преимуществ коренным недоминирующим этническим общностям на основе закона в целях обеспечения социальной справедливости.

Конституция РФ гарантирует народам возможность обретения ими различных национально-территориальных форм. Титульные этносы, давшие название республикам в составе Российской Федерации, имеют дополнительные возможности для развития национального языка, устанавливают государственные языки, учитывают исторические, национальные особенности в названиях их органов власти.

В многонациональном Российском государстве, помимо принципа равноправия, важное значение имеет национальное взаимодействие между народами. Единство народов России, обозначенное в качестве традиционной духовно-нравственной ценности, предполагает сотрудничество этих народов, взаимопомощь и скоординированность действий в определенных сферах. Равноправие народов выступает необходимым условием их единства, консолидации в общероссийскую нацию, а также формирования единой гражданской общности.

Этносы как устойчивые образования, существующие длительное время, обеспечивают воспроизводство, сохранение, использование и продуцирование ценностей. Механизм социальной преемственности предполагает действие различных факторов, охватывает формирование матричных социокультурных моделей, которые должны включать в себя традиционные духовно-нравственные ценности и ориентиры.

Необходимость обеспечения единства народов детерминирована многонациональным составом населения, неоднородностью природы входящих в состав Российской Федерации субъектов, построенных на сочетании национальных и территориальных начал.

Сплоченность народов, проживающих на территории России, – это основа социальной устойчивости Российского государства. Как справедливо отмечает Б. С. Эбзеев, народ является «носителем государственного духа и самого принципа государственной бытийности» [15, с. 231].

Национальное равноправие включает три уровня реализации: федеральный, региональный и местный. На федеральном уровне вопросы равноправия, обеспечения его правовых и организационных основ определяются Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [16], Федеральным законом «О национально-культурной автономии» [17] и др.

В Стратегии государственной национальной политики РФ словосочетание «единство народов Российской Федерации» не получило своего отражения, однако закрепляется дефиниция «гражданское единство» как «признание гражданами Российской Федерации суверенитета государства, его целостности, единства правового пространства, этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, исторического и культурного наследия народов Российской Федерации, равных прав на социальное и культурное развитие, на доступ к социальным и культурным ценностям, солидарность граждан в достижении целей и решении задач развития общества» [16]. Кроме того, упоминается преемственность исторических традиций российских народов, в том числе таких как солидарность и взаимопомощь (п. «ж» ст. 19 Стратегии). Полагаем, что понятия «единство народов Российской Федерации» и «гражданское единство» являются близкими и взаимосвязанными, но не тождественными. Единство народов России – ценность, обусловленная общностью исторической судьбы этих народов, многовековыми традициями межкультурного и межнационального взаимодействия, солидарности и взаимопомощи, одна из основ гражданского единства.

К числу институтов обеспечения национального равноправия относится национально-культурная автономия. Из природы и сущности этих общественных структур вытекает их воспитательная функция. Однако в Федеральном законе «О национально-культурной автономии» не обозначена эта миссия объединений этнокультурной направленности. Принцип национального равноправия народов в его индивидуальном и коллективном преломлении, как и принцип пре-

емственности, тоже пока не нашли своего отражения в указанном документе (ст. 2). Приоритетными направлениями функционирования автономий должны быть не только развитие национального языка и культуры, этнического самосознания, но и воспитание патриотизма, гражданской ответственности, формирование общероссийской гражданской идентичности, внедрение ценностей единства народов нашей страны.

Проведенный анализ регионального законодательства позволил выявить неоднородность подходов к правовой формализации понятия «единство народов России». Например, в Московской, Новгородской, Псковской областях в стратегических документах учитывается региональная специфика обеспечения единства народов, отмечается необходимость укрепления «общероссийской гражданской идентичности и единства народов, проживающих на территории Московской области» [18] или «укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации) на территории Псковской области» [19]. В Белгородской, Ивановской областях и некоторых других субъектах РФ демонстрируется несколько иной подход – в качестве приоритетной цели определяется «укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации)» [20]. Полагаем, что второй подход правовой формализации этого вопроса является более предпочтительным, т.к. межэтническое взаимодействие, солидарность и сотрудничество как основы единства народов России могут не ограничиваться территорией исключительно одного субъекта федерации, требуют координации усилий всех регионов. Национальное равноправие как одно из значимых условий единства народов также гарантируется на всей территории Российской Федерации.

Высшим судебным органом конституционного контроля в России были сформулированы некоторые правовые позиции, связанные с обеспечением национального и регионального равноправия, сложившегося государственного единства. В частности, определялось понятие многонационального народа как совокупности граждан различных национальностей и вероисповеданий, соединенных общей судьбой и сохраняющих исторически сложившееся государственное единство, условия его сохранения и развития [21], а также национального равноправия в политико-правовых отношениях [22]. Неоднократно подчеркивалась обязанность государства по защите прав национальных меньшинств, включая коренные малочисленные народы [23], указывалось на необходимость поддержания баланса интересов граждан

при возвращении репрессированных народов в места традиционного проживания [24], а также «гармонизации и сбалансированного функционирования общефедерального языка и государственных языков республик в рамках общего языкового пространства» [25]. Данные положения направлены на укрепление конституционных основ российского федерализма, устойчивости межнациональных отношений, а также ценностную интеграцию российского социума в условиях дифференцированности различных сообществ.

Вопросы обеспечения единства народов России, многонационального народа страны связаны с укреплением российской государственности, повышением качества государственного управления и правовой формализации индивидуальных и коллективных прав этнических обществ, обеспечением этнокультурного и этноязыкового многообразия. В системе конституционного регулирования национальное равноправие, наряду с принципами свободного национально-культурного, языкового развития, национальной самоидентификации, выступает условием обеспечения единства народов России как одной из базовых российских духовно-нравственных ценностей, имплицитно содержащейся в конституционных нормах и требующей дальнейшего развития в отраслевом законодательстве.

Список литературы:

1. Кабышев, С. В. Конституция России: традиции прогресса (к 30-летию) / С. В. Кабышев. – М. : ИЦ Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2024. – 87 с.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.; с изменениями от 4 октября 2022 г.) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416; Официальный интернет-портал правовой информации URL: www.pravo.gov.ru (дата опубликования: 06.10.2022).
3. Гредескуль, Н. А. Россия и ее народы / Н. А. Гредескуль. – Петроград : Кн. маг. б. М. В. Попова, 1916. – 79 с.
4. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – СПб., 1898. – 354 с.
5. Котляревский, С. А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора / С. А. Котляревский. – СПб. : Издание Г. Ф. Львовича, 1907. – 268 с.
6. Бауэр, О. Национальный вопрос и социал-демократия / О. Бауэр. – СПб. : СЕРП, 1918. – 600 с.
7. Чичерин, Б. О народном представительстве / Б. Чичерин. – М. : тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1899. – 810 с.
8. Лазаревский, Н. М. Русское государственное право / Н. М. Лазаревский. – СПб. : Кн. маг. «Право», 1913. – 672 с.

9. Декларация прав народов России : утв. СНК РСФСР 2 ноября 1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. – № 2, ст. 18.

10. Конституция РСФСР 1918 года. – URL: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/> (дата обращения: 14.04.2024).

11. О подготовке к 50-летию образования СССР : постановление ЦК КПСС от 21 февраля 1972 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. – Т. 11. – М. : Политиздат, 1985. – 573 с.

12. Златопольский, Д. Л. СССР – федеративное государство / Д. Л. Златопольский. – М. : Из-во Моск. ун-та, 1967. – 335 с.

13. Советский народ и диалектика национального развития. – Баку : Элм, 1972. – 332 с.

14. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 46, ст. 7977.

15. Эбзеев, Б. С. Философия российского конституционализма : очерки / Б. С. Эбзеев. – М. : Проспект, 2023. – 496 с.

16. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 (в ред. от 15 января 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 52, ст. 7477.

17. О национально-культурной автономии : федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ (в ред. от 1 апреля 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 25, ст. 2965.

18. Об утверждении Концепции реализации государственной национальной политики на территории Московской области : постановление Правительства Московской области от 23 марта 2012 г. № 352/10 (в ред. от 14 марта 2023 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

19. Об утверждении Государственной программы Псковской области : реализация государственной национальной политики на территории области : постановление администрации Псковской области от 30 декабря 2020 г. № 472 (в ред. от 15 марта 2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.04.2024).

20. Об утверждении Региональной стратегии государственной национальной политики в Белгородской области на период до 2025 года : постановление Правительства Белгородской области от 2 августа 2022 г. № 460-пп // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.04.2024).

21. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н. А. Алексеева, Я. Н. Евтушенко и Д. А. Исакова : постановление Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. № 24-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2014. – № 6.

22. По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной

политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина : постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – № 1.

23. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. Ф. Данилова : постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2021 г. № 32-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 28, ч. 2, ст. 5631.

24. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Авезова Мурзадина Алибековича, Аджигайтарова Нажмудина Биярслановича и других на нарушение их конституционных прав Указом Президиума Верховного Совета РСФСР «О восстановлении Чечено-Ингушской АССР и упразднении Грозненской области» : определение Конституционного Суда РФ от 9 марта 2017 г. № 462-О // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

25. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С. И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. № 16-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – № 1.

Т. А. Полякова,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник,
и.о. зав. сектором информационного
права и международной
информационной безопасности
Института государства
и права Российской академии наук,
заслуженный юрист РФ

Н. А. Троян,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
сектора информационного права
и международной информационной
безопасности Института
государства и права
Российской академии наук

О. В. Петровская,
кандидат юридических наук, научный
сотрудник сектора информационного
права и международной
информационной безопасности
Института государства и права
Российской академии наук

T. A. Polyakova,
*Doctor of Law, Professor, Chief
Researcher, Acting Head
of the Information Law and International
Information Security Sector
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences,
Honored Lawyer of Russian Federation*

N. A. Troyan,
*Candidate of Law, Senior Researcher
of the Information Law and International
Information Security Sector
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences*

O. V. Petrovskaya,
*Candidate of Law, Researcher
of the Information Law and
International Information Security Sector
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-281-293

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УКРЕПЛЕНИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СУВЕРЕНИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ОСНОВЕ РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ*

Аннотация: статья посвящена осмыслению правовых проблем реализации одного из ключевых направлений обеспечения национального суверенитета в современных условиях России в технологической сфере. Это осмысление связано с реализацией политики научно-технологического развития, выполнением стратегических задач, направленных на достижение импортозамещения, развитие ИТ-сектора в Российской Федерации. Анализ свидетельствует о том, что в процессе цифровой трансформации модель импортозамещения сегодня и в будущем является не только приоритетной, поскольку способствует развитию и укреплению технологического суверенитета, но и реально достижимой. Изменения, происходящие в процессе цифровой трансформации, детерминированы как возрастающими вызовами и угрозами информационной безопасности, так и необходимостью обеспечения национальной безопасности на основе выстраивания научно обоснованной системы, включающей

Правовое обеспечение укрепления технологического суверенитета Российской Федерации
на основе реализации модели импортозамещения*

281

Т. А. Полякова,
Н. А. Троян,
О. В. Петровская

* Статья написана в рамках Государственного задания FMUZ-2024-0035 «Обеспечение цифрового суверенитета и информационной безопасности правовыми средствами».

методологически выверенную цепочку междисциплинарного взаимодействия, а также правовых средств. Проведенные информационно-правовые исследования положений государственной политики доктринального значения и ряда новых документов стратегического планирования позволили авторам обосновать необходимость выработки новых концептуальных подходов к обеспечению информационной безопасности России, требующих не только реализации защитных мер правового воздействия, но и активизации использования правовых средств превентивного и опережающего характера, для защиты национальных интересов.

Ключевые слова: национальная безопасность, правовое обеспечение, информационная безопасность, система информационного права, правовые риски, государственный суверенитет, информационный суверенитет, цифровой суверенитет, технологический суверенитет, ИТ-сектор, модель импортозамещения.

LEGAL SUPPORT FOR STRENGTHENING THE TECHNOLOGICAL SOVEREIGNTY OF THE RUSSIAN FEDERATION BASED ON IMPLEMENTATION OF THE IMPORT SUBSTITUTION MODEL

Abstract: the article is devoted to understanding the legal problems of implementing one of the key areas of ensuring national sovereignty in the modern conditions of Russia in the technological sphere. This is due to the implementation of the policy of scientific and technological development, the implementation of strategic tasks aimed at achieving import substitution, and the development of the IT sector in the Russian Federation. The analysis shows that in the process of digital transformation, the import substitution model today and in the future is not only a priority, since it contributes to the development and strengthening of technological sovereignty, but also really achievable. Changes, what is happening in the process of digital transformation is determined both by the increasing challenges and threats to information security, and by the need to ensure national security based on building a scientifically based system, including a methodologically verified chain of interdisciplinary interaction, as well as legal means. Conducted information and legal studies of state policy provisions of doctrinal significance, as well as a number of new strategic planning documents, allowed actors to substantiate the need to develop new conceptual approaches to ensuring information security in Russia, requiring not only the implementation of protective measures of legal influence, but also the intensification of the use of legal means of preventive and proactive character to protect national interests.

Keywords: national security, legal support, information security, information law system, legal risks, state, information sovereignty, digital sovereignty, technological sovereignty, IT sector, import substitution model.

Активные процессы цифровой трансформации, связанные с увеличением роли, масштабности и значения цифровых данных в современном обществе и государстве, свидетельствуют о повышении внимания к вопросам достижения цифровой зрелости и совершенствования государственной политики, появления новых инструментов для развития механизма регулирования вновь возникающих

отношений. Следует признать, что во многом это связано с изменением парадигмы управления данными как на международном, так и на государственном, и корпоративном уровне [1, с. 160]. Сейчас нам уже трудно представить себе какую-либо сферу, в которой не ощущается острая потребность в использовании современных цифровых технологий. Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что на международном уровне еще на рубеже XX–XXI вв. была предложена концепция глобального информационного общества, включавшая программу его построения в отдельных государствах и регионах. Указанный проект в силу глобального характера охватывал различные сферы международных отношений: политическую, экономическую, гуманитарную и социальную, а также правовую, в том числе международно-правовую [2, с. 100]. Сегодня в режиме реального времени происходят активные процессы внедрения цифровых технологий, оказывающих воздействие и на права субъектов, это порождает новые общественные отношения и требует достижения баланса между степенью внедрения цифровых технологий и возникающими рисками, а также их правовыми последствиями. Активное внедрение искусственного интеллекта во все сферы жизнедеятельности общества, промышленности, а также в сферы государственного управления, в свою очередь, требует выработки и закрепления правовой основы для развития данных направлений. Учитывая, что в настоящее время правовые требования к использованию современных технологий, включая технологии искусственного интеллекта, не носят системного характера и являются фрагментарными, необходима разработка и принятие не только базового закона об искусственном интеллекте, но и других специальных нормативных правовых актов, регулирующих использование этих современных технологий.

Для развития государственной политики в рассматриваемой сфере представляется особенно важным закрепление в пп. «и» и «м» ст. 71 Конституции РФ вопросов, отнесенных к федеральному ведению, связанных с использованием современных цифровых технологий и оборотом цифровых данных, которые нашли свое отражение в соответствующих поправках к Конституции РФ [3]. Так, особенно важно, что к предметам ведения Российской Федерации в актуальной сегодня редакции Конституции отнесены в том числе информация, информационные технологии, связь, обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных. Однако в российском законодательстве до сих пор не выработано понятие «цифровые данные», что не только вызывает неопределенность, но и затрудняет его ис-

пользование в нормотворческой деятельности. Безусловно, процессы, происходящие в условиях цифровой трансформации и связанные с формированием цифровой экономики, в настоящее время требуют правового осмысления с учетом новых задач, определенных в новых документах стратегического планирования. Следует признать, что новые общественные отношения, возникающие в условиях активизации применения цифровых технологий, оказывают значительное влияние на потребность развития российской правовой доктрины, в том числе доктрины информационного права, новых концептуальных подходов к цифровым технологиям и их правовому регулированию. Это приобретает особое значение ввиду того, что цифровая трансформация стала одной из национальных целей развития России до 2030 года [4]. Она неразрывно связана с реализуемым в стране масштабным проектом по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ). Вопросы реализации внутренней и внешней политики в сфере применения ИКТ были определены в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы. Необходимо отметить, что процесс цифровой трансформации начал стремительно развиваться в России еще до введения санкций и являлся одной из национальных целей ее развития. Введение санкций против Российской Федерации, несомненно, значительно ускорило процессы цифровизации и, как стало очевидно, помогло поднять на более высокий уровень развитие ИТ-сектора практически во всех сферах: в экономике, промышленности, здравоохранении, банковской сфере, в сфере развития системы государственных услуг, цифровых платформ и различных реестров, научно-технологических разработок в области искусственного интеллекта, облачных и квантовых технологий и др.

Приоритетное значение имеет в настоящее время в связи с цифровой трансформацией и развитие отечественного программного обеспечения ИТ-сервисов, реализация задач достижения импортонезависимости на основе масштабирования развития отечественной технической продукции и подготовки высокопрофессиональных кадров. ИКТ-сектор стал одним из ведущих для развития России и достижения технологического суверенитета, поскольку научно-технологическое развитие стратегически важно для совершенствования деятельности не только государственных органов, но и всей системы органов публичной власти. Между тем необходимо признать очевидность негативного воздействия в отношении Российской Федерации бесконечных санкций и рестрикций политического и экономического характера, включая значительный ряд запретов и ограничений на экспорт в Россию товаров

двойного назначения, технологий, программного обеспечения, а также на импорт товаров и услуг [5, с. 9]. Важно, что с октября 2022 г. Совет ЕС утвердил уже восьмой пакет санкций, в этой связи был введен запрет на экспорт ряда услуг консалтинга в сфере ИТ. В связи с происходящей адаптацией ИТ-сектора актуальным и необходимым представляется проведение анализа существующих инструментов и современных подходов в механизме правового регулирования общественных отношений в условиях ускорения реализации политики импортозамещения как одного из важнейших факторов современного развития. Это требует аналитических, междисциплинарных подход к обеспечению развития цифровой экономики и промышленно-производственной деятельности государства, скорейшей замены импортных товаров национальной продукцией, произведенной внутри страны. Таким образом, активно возрастает спрос на отечественные товары, и для внутренней экономической и правовой политики страны ключевое значение имеют национальные программы, направленные на замещение импорта и необходимые для обеспечения национальных интересов в области цифровой экономики, экспорта российских информационных и коммуникационных технологий, создания условий для технологического преимущества бизнес-моделей российских организаций в глобальной цифровой экономике, масштабные проекты по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий. Между тем необходимо учесть, что переход на использование отечественного офисного программного обеспечения был запланирован еще с 2016 г., по сути, именно в этот период уже начал развиваться процесс импортозамещения [6]. В настоящее время в связи с создавшейся ситуацией в России принят пакет нормативных правовых актов, направленных на развитие отечественных компаний. Такие меры, в свою очередь, направлены на обеспечение независимости государства от иностранных поставщиков ПО, технических комплектующих и будут способствовать повышению уровня не только суверенитета в технологической сфере, но и национального суверенитета в целом.

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 26 июля 2016 г. № 1588-р федеральные органы исполнительной власти и государственные внебюджетные фонды с 2017–2018 гг. переходят на отечественное программное обеспечение, а органам власти регионов и местному самоуправлению было рекомендовано осуществить такой переход до конца 2020 г. [7], что должно позволить сформировать нормативно-правовую, методическую и техническую базы, способствующие использованию органами государственной власти отечественного программного обеспечения.

В национальных целях прорывного развития Российской Федерации на период до 2030 года в рамках «Цифровой трансформации» определено достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения, образования, а также государственного управления [8]. В целях реализации цифровой трансформации в российской государственной политике в качестве базовых направлений определены: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление», «Искусственный интеллект», «Обеспечение доступа в Интернет за счет развития спутниковой связи», «Развитие кадрового потенциала ИТ-отрасли». При этом одной из приоритетных стратегических задач является совершенствование нормативно-правового и технологического обеспечения независимости государства в информационном пространстве, состояния защищенности интересов Российской Федерации, при котором гарантируется защита конституционно значимых ценностей, в целях обеспечения суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве, социально-экономическое развитие, реализация технологического суверенитета (цифрового) в сфере информационно-коммуникационных технологий в целях обеспечения информационной безопасности [9].

Сегодня государство принимает основные меры в области государственной политики по созданию необходимых условий для развития инфраструктуры органов государственной власти и переходу на российские ПО, технологические решения и технические составляющие. Так, сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. [10]. Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ утверждена система управления реализацией программы «Цифровая экономика», в которой отмечено, что данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности и важным условием повышения конкурентоспособности страны, качества жизни граждан, обеспечения экономического роста и национального суверенитета [11]. Полагаем, что смысл импортозамещения как ключевого направления – это минимизация не только импорта как такового, но и связанных с ним рисков. Задача импортозамещающей политики заключается в формировании системы стимулов для поддержки национального производства импортозамещающей

и конкурентоспособной продукции не только на внутреннем, но и на внешних рынках [12, с. 55].

Необходимо признать, что модель импортозамещения в научно-технологической сфере сегодня реализуется достаточно успешно. Кроме того, принят комплекс нормативных правовых актов, регулирующих развитие компаний, работающих с информационными технологиями, что способствует независимости от иностранных поставщиков ПО, технических комплектующих и, в свою очередь, поднятию уровня технологического развития страны. Благодаря совершенствованию технологической инфраструктуры, увеличиваются возможности использования целого ряда компьютерных программ (ПО), предоставления новейших сервисов на основе интернет-технологий, что требует, соответственно, наиболее высокоразвитой инфраструктуры. В России появились возможности правового регулирования, направленные на активное развитие ИТ-сектора: налоговые льготы, пониженные налоговые ставки, льготы по кредитованию, которые позволяют обеспечить качественную работу отечественных сервисов. Кроме того, постановлением Правительства РФ от 22 марта 2022 г. № 506 «О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы» (в ред. от 28 июня 2023 г.) [13] исключается гражданско-правовая ответственность для случаев ввоза продукции импортерами в обход официальных каналов дистрибуции, что, в свою очередь, сняло возможные меры гражданской, административной и уголовной ответственности. В соответствии с вышеуказанным правовым актом приказом Министерства промышленности и торговли РФ от 21 июля 2023 г. № 2701 определен перечень продукции, на которую эта норма распространяется [14]. Такая легализация возможности ввоза на территорию РФ технологических комплектующих призвана определять его как «параллельный импорт», означающий ввоз в страну оригинальных товаров без разрешения правообладателя товарного знака. Однако следует иметь в виду, что параллельный импорт не означает легализацию контрафакта, параллельный импорт – это ввоз оригинальной продукции посредством альтернативных каналов, что важно в условиях разрыва сложившихся логистических цепочек, необходимости насыщения внутреннего рынка продукцией и стабилизации цен на различные группы товаров [15].

Механизм параллельного импорта вполне успешно использовался российскими импортерами для насыщения внутреннего рынка страны.

Хотя в развитии ИТ-сектора в России имеются определенные технические и правовые трудности. Так, одной из актуальных проблем является законодательная ориентация государственного регулирования применения информационных (цифровых) технологий, связанная с развитием технологий, при этом наблюдается отсутствие правового режима цифрового пространства и правового режима для различных ИТ, несогласованность технического регулирования, недостаточность правового регулирования управления рисками в области цифровой безопасности. Совершенно очевидно, что импортозамещение, необходимое для формирования и развития экономики, цифровых технологий, увеличения количества рабочих мест, создания новых возможностей преобладания экспорта над импортом, связано с необходимостью развития правового «цифрового ландшафта».

В рамках реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации разработан проект Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, цель которого – обеспечение сбалансированного и устойчивого пространственного развития Российской Федерации. Прорывное значение имеет создание цифровой платформы на отечественных технологиях, позволяющих упростить поиск, отбор и регистрацию объектов, введение единого окна для информации об объекте, ограничениях и правовых режимах [16].

В целях достижения технологической независимости России Указом Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 утверждена Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации [17], являющаяся основой для разработки отраслевых документов стратегического планирования в области научно-технического развития. В рамках реализации Стратегии сформировано нормативно-правовое регулирование системы управления в области науки и современных технологий, документы стратегического планирования, производится запуск крупных научно-технических программ и проектов, направленных на реализацию стратегических инициатив Президента РФ в научно-технологической сфере. Кроме того, в целях обеспечения развития в основных социально значимых сферах (здравоохранение, жилищно-коммунальный комплекс, энергетика, сферы безопасности, культуры, образования, социальная сфера) проводится ускоренная разработка импортонезависимых технологий, локализация известных иностранных технологий, замещение устаревших технологий и увеличение экспорта отечественных наукоемких технологий и продукции.

Сегодня правовая система, регулирующая информационные отношения, имеет достаточно сложную структуру, детерминирован-

ную комплексом взаимосвязанных задач, решаемых в данной сфере. В условиях цифровизации и цивилизационного кризиса, перехода к многополярности она стремительно усложняется. Вместе с тем перенос информационных отношений в цифровую среду, развитие цифрового права, продвижение идей его кодификации требуют повышенного внимания к вопросам адаптации современного информационного законодательства к цифровой реальности. Безусловно, имеются риски для развития системы правового регулирования цифровых отношений, это касается и вопросов возможности применения развития системы правовых норм и ее адаптации. Кроме того, ведутся дискуссии и справедливо отмечаются при построении системы норм несоблюдения правил юридической техники, избыточность правового регулирования и т.д. В этой связи в современной системе документов стратегического планирования нашли отражение современные подходы к цифровым технологиям и новые способы их регулирования. Так, в Стратегическом направлении в области цифровой трансформации государственного управления, утвержденном распоряжением Правительства РФ от 16 марта 2024 г. № 637-р, предусматривается обеспечение безопасного информационного взаимодействия между органами государственной власти, гражданами, бизнесом, технологической независимостью и безопасностью критической информационной инфраструктуры [18]. Внедрение отечественных программ соответствует политике импортозамещения и направлено на укрепление технологического суверенитета Российской Федерации.

Одним из ключевых направлений по реализации государственного управления в области цифровой трансформации является формирование единого информационного пространства в области внутриведомственного и межведомственного электронного взаимодействия органов государственной власти РФ на федеральном и региональном уровнях, а также переход к конструкции управления на основе сбора и анализа данных с использованием государственной единой облачной платформы. При этом под государственной единой облачной платформой предлагается понимать комплекс, предназначенный для размещения и функционирования информационных систем и информационных ресурсов, обеспечивающих предоставление унифицированных облачных услуг и их мониторинг, в том числе сбор и обработку сведений, которые позволяют анализировать эффективность использования предоставляемой инфраструктуры [19]. Для безопасности и надежности также предложено внедрение единой идентификации (обеспечение доступа ко всем сервисам с помощью единой системы идентификации и аутентификации). В целях повышения уровня промышленного су-

веренитета в России необходимо обеспечение научно-технического и промышленного развития, что, в свою очередь, позволит обеспечить поддержание информационных технологий и возможности быть независимыми от иностранных технологий. В этой связи внедрение современных информационных технологий во все сферы государственного управления требует пристального внимания к проблеме обеспечения цифрового суверенитета. Полагаем, сегодня требуются новые подходы, формирующие требования к функциональным возможностям государственных информационных систем, их архитектурным основам, вопросам информационного взаимодействия, обеспечения научно-технического и промышленного развития. Такие комплексные условия будут способствовать поддержанию информационных технологий, отечественных ПО и инфраструктуры, а также созданию гарантий независимости от иностранных технологий в сфере информационных технологий. Особое значение имеет переход объектов критической инфраструктуры государства на российское ПО.

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ ведет Единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных. На официальном сайте Минцифры России (digital.gov.ru) открыт доступ через реестр reestal.gov.ru к любой отечественной программе, которую можно найти по названию, классу и владельцу. Данная система создана для поддержки российского ИТ-рынка. В 2021 г. Евразийским межправительственным советом принято решение «Об Основных направлениях промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза до 2025 года» [20], координирующее промышленную политику стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и направленное на объединение усилий стран по развитию экспорта совместно произведенной продукции. В рамках политики импортозамещения, в рамках экономического сотрудничества со странами ЕАЭС принимаются различные меры, способствующие решению задач диверсификации производства, вхождению в оборот предприятий, способных обеспечить замещение импорта по ключевым позициям, поддержке экспорта отечественной продукции, поддержке научно-технического прогресса, развитию инфраструктуры, созданию благоприятного инвестиционного климата. В целях координации усилий стран ЕАЭС в области импортозамещения важно учитывать не только общие интересы, но и приоритеты каждой страны, обусловленные особенностями социально-экономического и политического положения.

В заключение следует отметить, что сегодня, безусловно, еще остается достаточно много проблем, в том числе и правового харак-

тера, в связи с реализацией государственной поддержки ИТ-отрасли. Исходя из особенностей информационной сферы и развития процессов цифровизации, полагаем, заслуживает внимания вопрос о пересмотре инструментов и поиске современных подходов в целях работы ИТ-сектора в условиях санкций и обеспечения национальной безопасности. В основе реализации модели импортозамещения, на наш взгляд, должна быть именно защита технологического и цифрового суверенитета, необходимость обеспечения взаимодействия и реагирования на угрозы в сфере информационной безопасности. Видится перспективной также разработка дополнительных правовых средств для адаптации к санкционным мерам в сфере ИТ-сектора с учетом правоприменительной практики. Применение системных правовых мер с учетом стратегических целей на основе суверенного целеполагания в информационной сфере позволит Российской Федерации стать высококонкурентоспособной и технологически независимой. Для этого необходимо развитие экономики данных и эффективной правовой базы, перевод нормативных правовых актов в цифровую среду в условиях новой цифровой реальности, изменение границ правового регулирования, повышение определенности терминологического и понятийного информационно-цифрового аппарата.

Список литературы:

1. Полякова, Т.А. Развитие доктрины российского информационно-права / Т.А. Полякова, А.В. Минбалева, Н.В. Кроткова // Государство и право. – 2023. – № 9. – С. 158–177.
2. Капустин, А.Я. Суверенитет государства в киберпространстве: международно-правовое измерение / А.Я. Капустин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 6. – С. 99–108.
3. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. №1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст.1416.
4. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 21.07.2020).
5. Проблемы и перспективы правового обеспечения развития цифровой среды Российской Федерации в условиях санкционного давления : монография / под ред. А.В. Минбалева. – Саратов : Амирит, – 2023. – 124 с.
6. Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд : постановление Правительства РФ от 16 ноября 2015 г. № 1236 // Официальный

интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 20.11.2015).

7. Об утверждении плана перехода в 2016–2018 годах исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов на использование ответственного офисного программного обеспечения : распоряжение Правительства РФ от 26 июля 2016 г. № 1588-р // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 27.07.2016).

8. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 20, ст. 2584.

9. О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : постановление Правительства РФ от 2 марта 2019 г. № 234 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 11, ст. 1119.

10. Паспорт национального проекта «Национальная программа “Цифровая экономика Российской Федерации”» : утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 4 июня 2019 г. № 7. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Утверждена система управления реализации программы «Цифровая экономика» // Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ. – URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/37323/> (дата обращения: 09.07.2024).

12. Бодрунов, С. Д. Теория и практика импортозамещения: уроки и проблемы : монография / С. Д. Бодрунов. – СПб. : ИНИР им. С. Ю. Витте, 2015. – 171 с.

13. О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы : постановление Правительства РФ от 22 марта 2022 г. № 506 (в ред. от 28 июня 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 14, ст. 2286; 2023. – № 27, ст. 5028.

14. Об утверждении перечня товаров (групп товаров), в отношении которых не применяются положения статей 1252, 1254, пункта 5 статьи 1286.1, статей 1301, 1311, 1406.1, подпункта 1 статьи 1446, статей 1472, 1515 и 1537 Гражданского кодекса Российской Федерации при условии введения указанных товаров (групп товаров) в оборот за пределами территории Российской Федерации правообладателями (патентообладателями), а также с их согласия : приказ Министерства промышленности и торговли РФ от 21 июля 2023 г. № 2701 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 14.08.2023).

15. Минпромторг России утвердил изменения в Перечень продукции для параллельного импорта // Сайт Минпромторга России. – URL: https://minpromtorg.gov.ru/presscentre/news/pravitelstvo_utverdilo_vvedenie_parallelnoho_importa_v_rossii (дата обращения: 04.07.2024).

16. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 15.02.2019).

17. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации : указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 22.05.2024).

18. Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления : распоряжение Правительства РФ от 16 марта 2024 г. № 637-р // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 20.03.2024).

19. Об утверждении Положения о государственной единой облачной платформе : постановление Правительства РФ от 10 июля 2024 г. № 929 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 11.07.2024).

20. Об основных направлениях промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза до 2025 года : решение Евразийского межпарламентского совета от 30 апреля 2021 г. № 5 // Официальный сайт Евразийского экономического союза. – URL: <http://eaeunion.org/> (дата обращения: 30.04.2024).

А. Н. Иванов,

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры криминалистики
Саратовской государственной
юридической академии*

A. N. Ivanov,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Criminology of the Saratov State Law
Academy*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-294-303

СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА МЕТОДИКИ ПОДДЕРЖАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ

Аннотация: актуальность темы обусловлена тем, что от эффективности поддержания государственного обвинения во многом зависит достижение назначения уголовного судопроизводства. Задачи, стоящие перед прокурорами, участвующими в судебном рассмотрении уголовных дел, достигаются в том числе посредством использования ими научных методов, приемов и способов, аккумулированных в частных криминалистических методиках поддержания государственного обвинения. Цель статьи – уточнение содержания и структуры криминалистической методики поддержания государственного обвинения. Методологию исследования составили диалектический метод, комплекс общенаучных и специальных методов научного познания (анализ, синтез, моделирование, сравнительно-правовой), в том числе системный подход. Сформулировано авторское определение методики поддержания государственного обвинения. Обозначены и рассмотрены правовые и организационные проблемы формирования структуры криминалистической методики поддержания государственного обвинения, обоснована необходимость оптимизации структуры частных криминалистических методик поддержания государственного обвинения путем включения обстоятельств, подлежащих установлению по делу.

Ключевые слова: поддержание государственного обвинения, криминалистическая методика, судебное следствие, структура методики поддержания государственного обвинения.

THE CONTENT AND STRUCTURE OF THE METHODOLOGY FOR MAINTAINING PUBLIC PROSECUTION

Abstract: the relevance of the topic is because the effectiveness of maintaining public prosecution largely determines the achievement of the appointment of criminal proceedings. The tasks facing prosecutors involved in the judicial review of criminal cases are achieved, *inter alia*, through their use of scientific methods, techniques and methods accumulated in private forensic methods of maintaining public prosecution. The purpose of the article is to clarify the content and structure of the forensic methodology for maintaining public prosecution in criminal cases. The methodology of the study consisted of the dialectical method, a set of general scientific and special methods of scientific cognition (analysis, synthesis, modeling, comparative law), including a systematic approach. The author's definition of the methodology for maintaining public prosecution is formulated.

The legal and organizational problems of the formation of the structure of the forensic methodology of maintenance are identified and considered.

Keywords: *maintenance of public prosecution, forensic methodology, judicial investigation, structure of the methodology of maintaining public prosecution.*

В последние годы наблюдается устойчивая тенденция к расширению сферы применения рекомендаций, аккумулированных в заключительном разделе криминалистики – криминалистической методике. Эффективное решение современных задач по борьбе с преступностью возможно лишь при наличии разработанного на должном уровне криминалистического обеспечения деятельности правоохранительных органов на протяжении всего процесса уголовного преследования, которое не ограничивается рамками предварительного следствия. Не только следователь, но и прокурор, поддерживающий государственное обвинение в суде, нуждается в научно обоснованных криминалистических рекомендациях. Однако если тактические аспекты деятельности государственного обвинителя были предметом рассмотрения многих ученых-криминалистов, то вопросы методики поддержания государственного обвинения изучены в меньшей степени. Имеется сравнительно небольшое количество работ, посвященных общетеоретическим вопросам методики поддержания государственного обвинения [1–3]. До сих пор отсутствует четкое понимание, что представляет собой данная научная категория, каковы ее содержание и структура, соотношение с методикой предварительного расследования. Разрешение данных вопросов имеет существенное прикладное значение, поскольку позволит оптимизировать разработку частных криминалистических методик поддержания государственного обвинения, столь необходимых в практической деятельности по отдельным категориям уголовных дел.

По мнению В. Н. Исаенко, «между методикой предварительного расследования и методикой поддержания государственного обвинения в суде существует не только преемственность, но и определенное сходство, поскольку неотъемлемым элементом той и другой является уголовное преследование» [4, с. 61]. Безусловно, ряд организационных, тактических и методических рекомендаций, разработанных для расследования определенных категорий уголовных дел, могут быть реализованы и в суде. Вместе с тем «процессуальные условия, в которых проходит процесс познания в суде, существенно отличаются от условий предварительного расследования» [5, с. 39]. Значительны и различия в содержании познавательной деятельности, осуществляемой в судебных стадиях уголовного судопроизводства. Н. П. Кириллова

справедливо заметила, что «в методике расследования отдельных видов преступлений акцент сделан на поисковой деятельности следователя... В судебных стадиях уголовного процесса деятельность государственного обвинителя направлена на проверку результатов расследования, доказанность элементов, входящих в предмет доказывания, на обоснование обвинительного тезиса» [6, с. 48]. Таким образом, специфические условия судебного следствия обуславливают использование в работе прокурора дополнительных процессуальных средств и криминалистических методов, отличающихся от тех, которые реализуются в предыдущих стадиях уголовного судопроизводства. Соответственно, по объему, содержанию и структуре методика поддержания государственного обвинения не может не иметь отличий от методики расследования.

В юридической литературе приводятся различные определения понятия криминалистической методики поддержания государственного обвинения. Так, В. Н. Исаенко считает, что «методика поддержания государственного обвинения представляет собой систему научно обоснованных и положительно апробированных практикой рекомендаций, предназначенных для оптимального выполнения прокурором комплекса действий по подготовке к участию в рассмотрении уголовного дела судом первой инстанции и непосредственному выполнению этой деятельности» [4, с. 66]. На наш взгляд, не верно ограничивать методику поддержания государственного обвинения только вопросами рассмотрения уголовного дела судом первой инстанции. О. Н. Коршунова справедливо считает необходимым разрабатывать методико-криминалистические рекомендации, охватывающие все этапы деятельности государственного обвинителя по подготовке и участию в «судебном разбирательстве по уголовному делу (включая участие в судебных действиях и прениях сторон)» [7, с. 46]. Очевидно, что деятельность государственного обвинителя не заканчивается после рассмотрения дела судом первой инстанции.

Д. Г. Шашин под методикой поддержания государственного обвинения понимает «тесно взаимосвязанную с соответствующей методикой расследования систему методических рекомендаций по организации и осуществлению представителями стороны обвинения уголовного преследования в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [8, с. 7–8]. Излишним в данном определении является упоминание о тесной взаимосвязи методики поддержания государственного обвинения с методикой расследования. Как мы отмечали ранее, различий между этими научными категориями немало. Вместе с тем из приведенного определения непонятно, считает автор

методику поддержания государственного обвинения продолжением соответствующей методики расследования или самостоятельной и обособленной системой рекомендаций. Наконец, ни в одной из указанных дефиниций не упоминается о том, что рекомендации по осуществлению уголовного преследования в суде обусловлены конкретным видом (группой) преступлений.

По мнению С. Л. Кисленко, методика поддержания государственного обвинения – это «основанная на познании закономерностей, имеющих место в деятельности по подготовке и поддержанию государственного обвинения, научно обоснованная система процессуальных средств, технико-криминалистических и тактико-криминалистических рекомендаций, способствующих оптимальному использованию имеющейся в распоряжении прокурора совокупности доказательств в специфических условиях реализации обвинительной позиции по отдельным категориям уголовных дел в целях изобличения подсудимого и вынесения судом законного, обоснованного и справедливого решения» [9, с. 158]. Данное определение также не лишено недостатков. Прежде всего ошибочно полагать, что процессуальные средства и криминалистические рекомендации должны обеспечивать лишь использование имеющейся совокупности доказательств. Разумеется, в судебных стадиях уголовного судопроизводства преобладает познавательная деятельность. Однако нередко перед прокурором, обеспечивающим поддержание государственного обвинения, возникают и иные задачи, например требующие восполнения пробелов предварительного следствия, обеспечения безопасности свидетелей обвинения. Излишним представляется и упоминание технико- и тактико-криминалистических рекомендаций, используемых для обоснования обвинительной позиции прокурора. Общеизвестно, что в криминалистической методике как синтезирующем разделе криминалистики используются положения иных разделов данной науки. Констатация этого факта в анализируемом определении не несет дополнительной смысловой нагрузки, но делает его громоздким.

С учетом изложенного полагаем, что методика поддержания государственного обвинения – это система научно обоснованных рекомендаций и алгоритмов, обеспечивающих осуществление прокурором уголовного преследования по отдельным категориям уголовных дел в судебных стадиях уголовного судопроизводства.

Отсутствует единое понимание и структуры методики поддержания государственного обвинения. Так, Н. П. Кириллова считает, что «структура методики поддержания государственного обвинения по отдельным категориям уголовных дел должна быть следующей:

уголовно-правовая характеристика преступления; типичные доказательства, подтверждающие наличие различных элементов состава преступления; типичные следственные ошибки, допускаемые при формировании доказательственной базы и способы их исправления в ходе судебного разбирательства; типичные версии защиты, способы противодействия государственному обвинению; подготовка к судебному разбирательству; участие государственного обвинителя в предварительном слушании; участие прокурора в подготовительной части судебного разбирательства; участие государственного обвинителя в судебном следствии; особенности подготовки и выступления в прениях; анализ приговора и особенности составления апелляционного и кассационного представления» [6, с. 49–54].

Иначе видит структуру методики государственного обвинения В. Н. Исаенко. Он выделяет следующие элементы: «участие на этапе окончания предварительного расследования в оценке его полноты, всесторонности и объективности, а также внесение предложений по восполнению субъектами расследования пробелов в установлении значимых для судебного разбирательства обстоятельств; участие в проверке законности предъявленного обвинения, его обоснованности совокупностью собранных и проверенных на предварительном следствии доказательств; выяснение вопросов об обеспечении в досудебном производстве по уголовному делу процессуальных прав потерпевшего, обвиняемого, законных представителей, гражданского истца и других участников процесса о законном и об обоснованном разрешении заявленных ими ходатайств; дополнительное изучение уголовного дела после его поступления в суд и до начала судебного разбирательства в целях выяснения вопроса о достаточности имеющихся в нем доказательств для отстаивания обвинительного тезиса; получение у следователя, прокурора, надзирающего за расследованием, эксперта, специалиста дополнительных разъяснений о содержании и значении отдельных доказательств; взаимодействие с потерпевшими, свидетелями обвинения при подготовке к началу судебного разбирательства; прогнозирование ситуаций, могущих складываться на данных этапах судебного процесса; участие государственного обвинителя в предварительном слушании; участие прокурора в судебном следствии; взаимодействие государственного обвинителя с сотрудниками оперативно-розыскных подразделений; подготовка к участию в судебных прениях и выступление в них» [10, с. 262–270].

По мнению Д. Г. Шашина, методика поддержания государственного обвинения включает в себя такие элементы, как «планирование исследования доказательств в судебном разбирательстве уголовного

дела; пути разрешения наиболее сложных ситуаций: а) необходимость защиты доказательств обвинения, особенно сформированных на основе результатов ОРД (проверочная закупка и др.), в отношении которых у суда и стороны защиты возникли или могут возникнуть сомнения в их достоверности, допустимости; б) необходимость восполнения в суде пробелов предварительного расследования; в) наличие неустранимых противоречий в доказательственном материале; г) исследование доказательств, существенно изменившихся в судебном разбирательстве по сравнению с предварительным расследованием; особенности тактики производства в условиях судебного разбирательства отдельных следственных действий и иных мероприятий исходя из стадий и этапов производства в суде» [8, с. 13].

В свою очередь О. Н. Коршунова различает следующие элементы частных методик поддержания государственного обвинения: «криминалистическая характеристика преступления, обстоятельства, подлежащие исследованию в процессе уголовного преследования, криминалистическая характеристика информации о преступлении и процессе расследования, включающая анализ типичных ситуаций, которые могут сложиться при изучении материалов уголовного дела (типичные следственные ошибки), а также типичных ситуаций, особенности участия прокурора в исследовании доказательств в рамках отдельных судебных действий и в прениях сторон» [11, с. 182].

Анализ приведенных суждений о структуре методики поддержания государственного обвинения позволяет сделать вывод о наличии существенных противоречий и несовпадений по данному вопросу. В первую очередь считаем не верным предложение Н. П. Кирилловой выделять в качестве структурного элемента методики поддержания государственного обвинения уголовно-правовую характеристику преступления. Несомненно, уголовно-правовые нормы являются одним из источников построения криминалистических методик. Более того, отсылочный характер многих норм УК РФ предполагает при разработке частных методик поддержания государственного обвинения детальный анализ всей нормативно-правовой базы, регулирующей ту область деятельности, в которой совершены соответствующие преступления. Однако излагать уголовно-правовую характеристику преступления в отрыве от криминалистических рекомендаций, посвященных поддержанию государственного обвинения по соответствующей категории преступлений, нецелесообразно. Ошибочным является выделение Н. П. Кирилловой и такого элемента частной криминалистической методики, как участие государственного обвинителя в предварительном слушании. Полагаем, что в данной стадии

прокурор прежде всего реализует надзорную функцию. Поэтому следует согласиться с учеными в том, что «рассмотрение участия прокурора в предварительном слушании в качестве элемента структуры методики поддержания государственного обвинения представляется излишним» [3, с. 14].

Не вполне удачна и структура методики поддержания государственного обвинения, предложенная В. Н. Исаенко. Во-первых, выделенные названным автором компоненты представляют собой скорее некий алгоритм действий государственного обвинителя, нежели элементный состав методики, являющейся научным продуктом. Во-вторых, им чрезмерно расширен предмет методики, вторгающийся, по сути, в содержание другой науки – прокурорского надзора – в части внесения предложений по восполнению субъектами расследования пробелов в установлении обстоятельств, участия в проверке законности предъявленного обвинения и т.д. В-третьих, считаем столь «заблаговременное» (на этапе окончания предварительного расследования) назначение государственных обвинителей по делу, исход которого окончательно не ясен, нецелесообразным.

Некорректным является наименование раздела, предложенное Д. Г. Шашиным: «особенности тактики производства в условиях судебного разбирательства отдельных следственных действий». Во-первых, в судебных стадиях действия по исследованию доказательств именуется законодателем не следственными, а судебными (ч. 1 ст. 240, ч. 4 ст. 246, ч. 3 ст. 248, ст. 278.1, ч. 2 ст. 291 УПК РФ). Во-вторых, следует говорить не о тактике их производства вообще, а об особенностях участия в них государственного обвинителя, обусловленных категорией рассматриваемого уголовного дела.

Ряд ученых относят к числу элементов методики поддержания государственного обвинения криминалистическую характеристику преступления [5, с. 29; 12, с. 13, 15]. Например, О. Н. Коршунова считает, что «криминалистическая характеристика преступления необходима и при разработке методических рекомендаций по осуществлению уголовного преследования в суде. ...она выступает информационной базой для организации деятельности прокуроров, участвующих в судебных стадиях уголовного преследования» [13, с. 132].

Познание криминалистически значимых черт (свойств) различных видов преступной деятельности является одной из задач криминалистической науки. Вместе с тем криминалистическая характеристика не оправдала себя как инструмент, использующийся учеными при разработке рекомендаций по поддержанию государственного обвинения. Ранее мы приводили аргументы в подтверждение данной точки зрения

[14, с. 38–40]. Поэтому дополним: подавляющее большинство опрошенных нами прокурорских работников отмечают неэффективность криминалистических характеристик, указывая, что они не наполнены конкретным содержанием, которое можно было бы использовать в процессе поддержания государственного обвинения. В связи с этим нам близка позиция ученых, считающих, что криминалистическая характеристика не может являться информационной основой деятельности прокурора в суде [6, с. 48; 15, с. 29].

Полагаем, что в структуру частной криминалистической методики поддержания государственного обвинения в качестве первого элемента необходимо включить обстоятельства, подлежащие установлению, точное определение которых является одним из основных условий правильного разрешения уголовного дела и задач уголовного судопроизводства.

Необоснованным представляется и выделение О. Н. Коршуновой в качестве элемента частной криминалистической методики поддержания государственного обвинения криминалистической характеристики информации о преступлении и процессе расследования. Введение в научный оборот двух таких категорий, как «информация о преступлении» и «информация о расследовании», по сути, не дает ничего нового, качественно не влияет на формирование методик поддержания государственного обвинения деятельности государственного обвинителя. Конечными потребителями рекомендаций, содержащихся в частных криминалистических методиках поддержания государственного обвинения, прежде всего являются прокурорские работники, участвующие в судебных стадиях уголовного судопроизводства. Последние считают наиболее оптимальными методики, которые, во-первых, свободны от излишней описательности, рекомендаций общего характера, полемики с другими авторами; во-вторых, содержат только самую необходимую информацию, систематизированную в виде кратких рекомендаций, правил, алгоритмов, обеспечивающих наиболее оптимальное решение задач, возникающих в ходе судебного разбирательства уголовных дел.

Таким образом, структура частной криминалистической методики поддержания государственного обвинения представляется нам следующим образом:

обстоятельства, подлежащие установлению по уголовному делу. Данный элемент методики представляет собой синтез предмета доказывания, определенного в ст. 73 УПК РФ, с признаками соответствующего состава преступления, положениями соответствующих статей Особенной части уголовного закона, нормами, содержащимися в иных

законах и нормативных правовых актах, регулирующих те или иные общественные отношения, нарушенные в результате общественно опасного деяния;

особенности подготовки государственного обвинителя к участию в рассмотрении судом уголовных дел соответствующей категории. В рамках данного элемента методики целесообразно изложение таких вопросов, как особенности изучения материалов уголовного дела, взаимодействия с органами, осуществляющими предварительное расследование и оперативное сопровождение, с иными участниками уголовного судопроизводства, выявления следственных ошибок и определения способов их устранения;

особенности планирования исследования доказательств стороны обвинения в типичных ситуациях поддержания государственного обвинения, возникающих на начальном этапе судебного следствия по соответствующей категории уголовных дел;

особенности участия государственного обвинителя в производстве судебных действий и иных действий по исследованию доказательств;

особенности подготовки и выступления государственного обвинителя в прениях сторон.

На наш взгляд, предложенная типовая структура максимально адаптирована к условиям судебного рассмотрения уголовных дел, она способствует построению частных криминалистических методик поддержания государственного обвинения по отдельным видам (категориям) уголовных дел и их использованию прокурорскими работниками в практической деятельности. Разумеется, в зависимости от специфики конкретной категории преступления содержание той или иной методики поддержания государственного обвинения может корректироваться.

Список литературы:

1. Исаенко, В. Н. Методика поддержания государственного обвинения (понятие, принципы, содержание) : монография / В. Н. Исаенко. – М. : Юрлитинформ, 2011. – 176 с.
2. Кисленко, С. Л. Концептуальные основы криминалистической методики поддержания государственного обвинения в уголовном судопроизводстве : монография / С. Л. Кисленко. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 288 с.
3. Исаенко, В. Н. О структуре методики поддержания государственного обвинения / В. Н. Исаенко // Криминалисть. – 2020. – № 4(33). – С. 8–16.
4. Исаенко, В. Н. О методике государственного обвинения / В. Н. Исаенко // Криминалисть. – 2011. – № 1(8). – С. 61–66.
5. Пименова, З. И. Криминалистические аспекты участия государственного обвинителя в рассмотрении дел об убийствах по найму / З. И. Пименова. – М. : Былина, 2005. – 128 с.

6. Кириллова, Н. П. Структура частной методики поддержания государственного обвинения по отдельным категориям дел / Н. П. Кириллова // Криминалисть. – 2011. – № 2(9). – С. 47–54.

7. Коршунова, О. Н. Современные криминалистические проблемы поддержания государственного обвинения / О. Н. Коршунова // Криминалисть. – 2011. – № 2(9). – С. 41–46.

8. Шашин, Д. Г. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в методике расследования и поддержания государственного обвинения по уголовным делам о незаконном сбыте наркотиков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Г. Шашин. – Иркутск, 2008. – 21 с.

9. Кисленко, С. Л. Концептуальные основы криминалистического обеспечения деятельности по поддержанию государственного обвинения в суде первой инстанции : дис. ... д-ра юрид. наук / С. Л. Кисленко. – Саратов, 2023. – 514 с.

10. Криминалистика для государственных обвинителей : учебник / под ред. А. Ф. Козусева, В. Н. Исаенко, А. М. Кустова. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 480 с.

11. Руководство для государственных обвинителей: криминалистический аспект деятельности / под ред. О. Н. Коршуновой. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 688 с.

12. Малов, А. А. Поддержание государственного обвинения по делам об изнасилованиях (криминалистический аспект) / А. А. Малов. – М. : Юрлитинформ, 2007. – 221 с.

13. Коршунова, О. Н. Структура методики поддержания государственного обвинения: современные подходы и решения / О. Н. Коршунова // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2016. – № 3(36). – С. 127–133.

14. Иванов, А. Н. К вопросу об оптимизации системы криминалистической методики / А. Н. Иванов, В. Г. Иванова // Вестник Российской правовой академии. – 2010. – № 2. – С. 38–43.

15. Исаенко, В. Структура частной методики поддержания государственного обвинения / В. Исаенко // Законность. – 2016. – № 1. – С. 27–30.

А. Е. Федюнин,

*доктор юридических наук,
доцент, профессор кафедры
уголовного процесса
Саратовской государственной
юридической академии*

Н. М. Перетьяко,

*кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры
уголовного процесса
Саратовской государственной
юридической академии*

A. E. Fedyunin,

*Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of the Criminal Proceedings
Department of the Saratov State
Law Academy
aef@bk.ru*

N. M. Peretyatko,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Criminal
Proceedings Department of the Saratov
State Law Academy
naperetyatko@yandex.ru*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-304-312

К ВОПРОСУ О РОЛИ ПРОКУРОРА НА СТАДИИ ВОЗОБНОВЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ ВВИДУ НОВЫХ ИЛИ ВНОВЬ ОТКРЫВШИХСЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОЙ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: актуальность статьи обусловлена наличием концептуальных правовых проблем участия прокурора на стадии возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств и необходимостью выработки и реализации эффективной правовой политики в данной сфере правоотношений. Цель статьи – исследовать роль прокурора на стадии возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств. На основе анализа законодательства и правоприменительной практики делается вывод о возможности обжалования действий прокурора в порядке, закрепленном в УПК РФ, и обязанности для него, как и любого другого участника уголовного судопроизводства, решений суда, вынесенных в рамках осуществления судебного контроля. Авторами отмечается необходимость разграничения контрольных полномочий суда в зависимости от тех оснований, которые привели прокурора к решению, сформулированному в его заключении. Обосновывается необходимость внесения законодательных изменений в УПК РФ, с тем чтобы привести исследуемый институт в соответствие с требованиями современной уголовно-процессуальной политики.

Ключевые слова: возобновление производства, прокурор, суд, новые или вновь открывшиеся обстоятельства, уголовно-процессуальная политика.

ON THE ISSUE OF THE ROLE OF THE PROSECUTOR AT THE STAGE OF RESUMING CRIMINAL PROCEEDINGS DUE TO NEW OR NEWLY DISCOVERED CIRCUMSTANCES IN THE CONTEXT OF MODERN CRIMINAL PROCEDURE POLICY

Abstract: the relevance of the article is due to the presence of conceptual legal problems of the participation of the prosecutor at the stage of resuming proceedings in a criminal

case due to new or newly discovered circumstances and the need to develop and implement an effective legal policy in this area of legal relations. The purpose of the article is to explore the role of the prosecutor at the stage of resuming criminal proceedings due to new or newly discovered circumstances. Based on the analysis of legislation and law enforcement practice, a conclusion is made about the possibility of appealing against the actions of the prosecutor, in the manner prescribed by the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, and the obligation for him, like any other participant in criminal proceedings, to court decisions made in the exercise of judicial control. The authors note the need to differentiate the control powers of the court depending on the grounds that led the prosecutor to the decision formulated in his conclusion. The necessity of introducing legislative changes to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation is substantiated in order to bring the institution under study into compliance with the requirements of modern criminal procedure policy.

Keywords: *resumption of proceedings, prosecutor, court, new or newly discovered circumstances, criminal procedure policy.*

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) указывает на прокурора как на субъекта, уполномоченного обращаться в суд для инициирования процедуры пересмотра уголовного дела ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств. Именно от действий прокурора полностью зависит, обретет ли осужденный, в отношении которого вынесен неправосудный приговор, возможность отмены такого решения судом и последующей реабилитации. Задачей рассматриваемой исключительной процессуальной стадии, согласно закону, выступает восстановление прав осужденных лиц путем пересмотра и отмены приговора, постановленного без учета неизвестных суду, но имеющих значение для уголовного дела фактов.

Однако вопрос о выполняемой прокурором функции, в том числе в исключительных стадиях уголовного судопроизводства, является предметом дискуссий довольно продолжительное время. Поиски путей по его разрешению в рамках осуществляемой на современном этапе уголовно-процессуальной политики имеют не только научный интерес, но и практическое значение, поскольку именно от уяснения роли прокурора зависит, в частности, выбор возможных вариантов обеспечения прав и законных интересов участвующих в уголовном деле лиц в случае расхождения позиций суда и прокурора по вопросу о начале возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Как известно, в целом отрицая состязательность как принцип уголовного процесса, советская юридическая наука не признавала существования самостоятельных функций, в том числе обвинения (уголовного преследования), поскольку по господствовавшим в то время представлениям, состязательность проистекает из старой буржуазной концепции судопроизводства и не учитывает единства целей органов

прокуратуры, следствия и суда (ст. 3 УПК РСФСР 1960 г.) [1, с. 72]. Естественно, что в указанный период развития уголовно-процессуальной науки начало формироваться просуществовавшее до наших дней политизированное мнение о том, что все существующие виды уголовно-процессуальной деятельности прокурора являются формами и методами его надзора за законностью.

В.М. Савицкий отмечал, что «протест в порядке надзора, участие в расследовании преступлений, поддержание обвинения в суде – все эти и многие другие формы деятельности прокуратуры могут и должны иметь место лишь в плане выполнения прокурором своей основной конституционной задачи» [2, с. 78]. Таким образом, прокурор, выполняя функцию гособвинения, не просто должен был высказывать мнение по делу как обвинитель, но и в случае несогласия с решением суда приносить на него протест. Позиция прокурора по уголовному делу имела определяющее значение, в силу чего суды, формально обладая правом на независимое мнение и принятие самостоятельного решения, на практике, как правило, соглашались с его заключением [3, с. 8].

Однако в дальнейшем, в результате происшедшего в нашей стране переосмысления основных правовых идей, в Концепции судебной реформы был заложен иной подход к роли прокурора, предусматривающий, в частности, отнесение некоторых надзорных полномочий прокурора, исполняемых им в досудебном производстве, к сфере судебного контроля. Согласно Концепции, все уголовное судопроизводство предполагалось перестроить по модели взаимодействия трех классических уголовно-процессуальных функций. При этом предполагалось сохранение в течение переходного периода функции процессуального руководства расследованием за прокурором (при одновременном значительном сужении объема его полномочий [4, с. 67]). Конституция РФ и действующий УПК РФ закрепили принцип состязательности в качестве фундаментальной основы уголовного судопроизводства и произвели деление всех его участников на стороны. Сегодня УПК РФ относит прокурора к стороне обвинения с возложением на него функции уголовного преследования.

16 декабря 2021 г. было принято постановление Конституционного Суда РФ № 53-П [5], содержание которого имеет принципиальное значение для дальнейшего развития дискуссии о роли прокурора в экстраординарных стадиях процесса.

А.Г. Халиулин отмечает, что «в силу публичного характера своих полномочий прокурор продолжает осуществлять обвинительную деятельность от имени государства и после вступления в законную силу судебных решений» [6, с. 414]. Указанную позицию поддерживает

В. А. Лазарева, отмечая, что «преодоление ограничения на установленное законом толкование новых обстоятельств, влекущих возобновление производства по уголовному делу, исключительно как устраняющих преступность и наказуемость деяния (п. 2 ч. 2 ст. 413 УПК РФ) привело к появлению возможности продолжать уголовное преследование не только после направления уголовного дела в суд, но и после вступления в законную силу окончательного решения» [3, с. 48].

Имеются альтернативные точки зрения, обосновывающие приоритет правозащитной функции прокурора в исключительных стадиях уголовного процесса [7, с. 87]. Конституционный Суд РФ в постановлении от 16 декабря 2021 г. № 53-П склоняется к позиции, согласно которой в стадии возобновления производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств полномочия прокурора связаны не столько с ролью стороны обвинения, сколько целями надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, стоящими перед прокуратурой РФ как единой федеральной централизованной системой органов (ст. 129 Конституции РФ и ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»).

Однако такой взгляд на выполняемые в уголовном судопроизводстве функции прокурора влечет за собой соответствующие выводы о его особой роли, несовместимой с ролью стороны в процессе, о наделении его особыми полномочиями, регламентированными не УПК РФ, а законом о прокуратуре, и, как следствие, о независимости мнения прокурора от мнения суда, что и продемонстрировано в полной мере в жизненной ситуации, описанной в жалобе гражданина Ф. Б. Исхакова. Конституционный Суд РФ охарактеризовал сложившееся положение, послужившее поводом для обращения в суд, максимально корректно – «по вопросу о наличии или отсутствии во вступившем в законную силу приговоре фундаментальной ошибки длительное время остаются расхождения между позициями прокурора и суда». Вместе с тем очевидно, что речь идет о таких обстоятельствах, когда прокурор довольно длительное время («не исключена многолетняя отсрочка в завершении производства») не исполняет решение суда, вынесенное по итогам обжалования его незаконного бездействия.

Для исправления сложившейся ситуации Конституционный Суд РФ предлагает (имея ввиду некую особую роль прокурора в контрольных стадиях уголовного судопроизводства) уполномочить суд на принятие решения об отмене приговора, определения или постановления суда и о передаче уголовного дела для производства нового судебного разбирательства либо об их отмене и о прекращении

уголовного дела, но лишь при определенных сложившихся условиях. По нашему мнению, вывод о наличии у суда самостоятельных возможностей к началу процедуры пересмотра уголовного дела ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств очевидно согласуется с общей уголовно-процессуальной политикой, нацеленной на повышение роли суда в уголовном судопроизводстве, последовательно проводимой законодателем в последние годы, отвечает назначению уголовного процесса, способствуя установлению надежных гарантий обеспечения процессуальных прав и законных интересов лиц – участников процесса.

Вместе с тем в целом положительно оценивая выраженную позицию Конституционного Суда РФ, акцентируем внимание на одном из непрременных условий реализации данного полномочия суда – на «признании решением суда незаконности или необоснованности постановления прокурора о прекращении производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств по данному делу или неправомерность бездействия прокурора по подготовке заключения о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам». В связи с этим напрашивается вопрос: насколько будет соответствовать политике правового государства закрепление в уголовно-процессуальном законодательстве такого условия, как многолетнее игнорирование состоявшегося решения суда уполномоченным сотрудником органа прокуратуры? Полагаем, что данная тенденция может в значительной степени снизить эффективность такой конституционной и процессуальной гарантии, как судебный контроль, что, конечно же, недопустимо. Право на судебную защиту – это право не только на обращение в суд, но и на эффективное восстановление нарушенных прав и свобод, которое достичь лишь путем констатации в судебном заседании независимости мнения прокурора от мнения суда невозможно.

Все же более обоснованной позицией, отвечающей современному назначению уголовного судопроизводства, его основному принципу состязательности сторон, который отражает конституционный смысл правосудия, представляется позиция относительно функции прокурора как гособвинителя на протяжении всего хода уголовного судопроизводства. Полномочия прокурора в различных стадиях уголовного процесса варьируются, однако являются структурными элементами единого процессуального механизма уголовного преследования [8, с. 18], главным источником регулирования которого является УПК РФ, выделяющий в качестве основной функцию уголовного преследования, а не Закон о прокуратуре. Вместе с тем согласимся с позицией о том, что в механизме уголовного преследования допустимо наличие и правозащитных задач.

Выдвижение тезиса об осуществлении прокурором на всех стадиях уголовного процесса единой сквозной функции приводит к выводу о возможности обжалования его действий в порядке, закрепленном УПК РФ, и обязательности для него, как и всех других участников, решений суда, вынесенных в порядке осуществления судебного контроля.

В постановлениях Пленума Верховного Суда РФ [9, п. 18; 10, п. 8, 11] выражена позиция о необходимости использования двух различных механизмов обжалования решений прокурора, применение которых ставится в зависимость от того этапа, на котором было принято обжалуемое решение. Так, решение прокурора как об отказе в возбуждении производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, так и о возбуждении такого производства заявитель и иные заинтересованные лица вправе обжаловать в суд в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, даже если такое решение не оформлено в виде постановления [11]. Если же заинтересованное лицо не согласно с решением прокурора, который уже после проведенной проверки вновь открывшихся обстоятельств или расследования новых обстоятельств прекратил возбужденное им производство, то такое лицо в соответствии с ч. 3 ст. 416 УПК РФ вправе обжаловать решение прокурора непосредственно в суд, правомочный решать вопрос о возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств согласно ст. 417 УПК РФ, а не в порядке ст. 125 УПК РФ.

По нашему мнению, позиция Пленума Верховного Суда РФ гарантирует права участников процесса с учетом требований принципов состязательности сторон и свободы оценки доказательств, позволяя суду, не предрешая мнение прокурора, все же указать на нарушение им закона (ст. 125 УПК РФ) и реализовать собственные полномочия по осуществлению правосудия без ограничений в оценке доказательств в тех случаях, когда прокурор по итогам проведенной проверки уже сформировал свое итоговое мнение по делу (ст. 417 УПК РФ). Нельзя не отметить и такой довод, приведенный в научной литературе, как необходимость разграничения контрольных полномочий суда в зависимости от тех оснований, которые привели прокурора к решению, сформулированному в его заключении. В тех случаях, когда в основе заключения лежит приговор суда, вступивший в законную силу, «вышестоящий суд может оценивать лишь признаки обстоятельств, характеризующие их как ранее неизвестные и существенные; если же в основе лежат результаты расследования, то суд, возобновляющий производство по делу, должен обладать возможностью непосредствен-

ного изучения собранных доказательств, подтверждающих наличие вновь открывшихся обстоятельств, и только впоследствии – их правовой оценки как новых и существенных» [12, с. 109].

Учитывая вышеизложенное, в целях приведения норм УПК РФ к их конституционному смыслу [5] и устранения выявленных недостатков предлагаем внести изменения в гл. 49 УПК РФ.

Статью 413 «Основания возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств» дополнить частью шестой следующего содержания:

«Наличие обстоятельств, указанных в части третьей, а также в пункте 3 части четвертой настоящей статьи, может быть установлено помимо прокурора также и судом по результатам рассмотрения жалобы заинтересованного лица, поданной в порядке, установленном частями пятой, шестой статьи 416 настоящего Кодекса».

Статью 416 «Действия прокурора по окончании проверки или расследования» дополнить частями следующего содержания:

«3. Постановление прокурора доводится до сведения заинтересованных лиц в течение трех суток со дня его вынесения с разъяснением права обжалования.

4. Постановление прокурора, в зависимости от принятого им решения, обжалуется в следующем порядке:

1) в порядке, предусмотренном статьей 125 настоящего Кодекса, заявитель и иные заинтересованные лица вправе обжаловать в суд решение прокурора об отказе в возбуждении производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, о возбуждении такого производства;

2) в порядке, предусмотренном частями пятой и шестой настоящей статьи, заявитель и иные заинтересованные лица вправе обжаловать в суд, правомочный решать вопрос о возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств в соответствии со статьей 417 настоящего Кодекса, решение о прекращении возбужденного прокурором производства после проведенной проверки вновь открывшихся обстоятельств или расследования новых обстоятельств или бездействия прокурора по подготовке заключения о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам.

5. Жалоба заинтересованных лиц на решение прокурора, указанное в пункте 2 части третьей настоящей статьи, рассматривается в судебном заседании в порядке, установленном статьей 401.13 настоящего Кодекса, с особенностями, установленными частью шестой настоящей статьи.

6. При рассмотрении жалобы судья проверяет законность и обоснованность данного решения прокурора, а также на основании доводов, изложенных в жалобе, – полноту, всесторонность, объективность и своевременность проведенной прокурором проверки, с исследованием и оценкой фактических обстоятельств, установленных в результате расследования или проверки.

По запросу суда, в том числе в случае необходимости установления обстоятельств, указанных в части шестой статьи 413 настоящего Кодекса, и решения вопроса о том, имеются ли среди материалов (сведений, доказательств) такие, которые свидетельствуют о новых для уголовного дела обстоятельствах, и достаточны ли они, чтобы судить о наличии фундаментальной ошибки как основании для пересмотра вступившего в законную силу приговора, прокурор обязан предоставить суду информацию о содержании (включая полученные материалы, сведения, доказательства) и мотивированных итогах прокурорской проверки или расследования.

Лицам, подавшим жалобу, по их ходатайству судом предоставляется возможность ознакомиться с материалами, на основании которых прокурором по результатам проведенной проверки или расследования принято решение.

По результатам рассмотрения жалобы, указанной в пункте 2 части третьей настоящей статьи, судья выносит постановление, содержащее одно из следующих решений:

1) об удовлетворении жалобы и о признании незаконным постановления о прекращении возбужденного прокурором производства после проведенной проверки вновь открывшихся обстоятельств или расследования новых обстоятельств либо бездействия прокурора по подготовке заключения о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам и принятии одного из решений, указанных в пунктах 1, 2 статьи 418 настоящего Кодекса;

2) об оставлении жалобы без удовлетворения.

При принятии решения, указанного в пункте 1 части четвертой настоящей статьи, суд вправе указать на установление в судебном заседании обстоятельств, предусмотренных частью шестой статьи 413 настоящего Кодекса, в случае если материалы проведенной проверки или расследования, в том числе истребованные судом, содержат, по мнению суда, достаточные сведения, свидетельствующие о наличии обстоятельств, повлекших за собой постановление судебного акта, содержащего фундаментальную судебную ошибку, притом что по объективным причинам невозможны акты суда или следствия (дознания), указанные в частях третьей и пятой статьи 413, при условии, что

инициируемый пересмотр уголовного дела направлен на улучшение правового положения осужденного».

Список литературы:

1. Чельцов, М. А. Советский уголовный процесс : учебник / М. А. Чельцов. – 4-е изд., испр. и перераб. – М. : Госюриздат, 1962. – 503 с.

2. Савицкий, В. М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия / В. М. Савицкий; под ред. Г. Н. Александрова, М. С. Строговича. – М. : Госюриздат, 1959. – 262 с.

3. Лазарева, В. А. Участие прокурора в уголовном процессе : учебник и практикум для вузов / В. А. Лазарева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2024. – 284 с.

4. Романов, С. В. Понятие, система и взаимодействие процессуальных функций в российском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Романов. – М., 2007. – 32 с.

5. По делу о проверке конституционности статей 416 и 417 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Ф. Б. Исакова : постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2021 г. № 53-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 52, ч. 2, ст. 9315.

6. Теоретико-правовые и организационные основы участия прокурора в уголовном судопроизводстве : монография / под общ. ред. А. Г. Халиулина. – М. : Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2016. – 504 с.

7. Гехова, Д. Х. Кассационное производство в российском уголовном процессе: генезис и перспективы развития : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Х. Гехова. – М., 2016. – 217 с.

8. Крюков, В. Ф. Правовой статус прокурора в уголовном преследовании: досудебное и судебное производство : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. Ф. Крюков. – М., 2012. – 51 с.

9. О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 (в ред. от 28 июня 2022 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2009. – № 4; 2022. – № 9.

10. О применении судами норм главы 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих возобновление производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств по заключению прокурора : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 декабря 2021 г. № 43 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2022. – № 2.

11. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 1 апреля 2021 г. № 77-668/2021 // Сайт «Судебные решения РФ». – URL: <https://судебныерешения.рф/65799364>.

12. Манова, Н. С. Возобновление уголовного дела ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств: достоинства и неудачи правовой регламентации / Н. С. Манова // Государство и право. – 2008. – № 5. – С. 107–109.

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ:
ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Т. М. Самусенко,
*кандидат юридических наук,
доцент, и.о. заведующего кафедрой
теории и истории государства
и права Юридической школы
Дальневосточного федерального
университета*

T. M. Samusenko,
*Candidate of Law, Associate Professor,
Acting Head of the Department
of Theory and History of State and Law
of the School of Law of the Far Eastern
Federal University
samusenko.tm@dvfu.ru*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-313-317

**КАФЕДРА ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА
И ПРАВА: ТРАДИЦИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

***Аннотация:** статья посвящена кафедре теории и истории государства и права Дальневосточного федерального университета, ее истории, опыту и перспективам на будущее.*

***Ключевые слова:** юридическое образование, юридическая школа, наука, кафедра, преподаватели.*

**DEPARTMENT OF THEORY AND HISTORY
OF STATE AND LAW: TRADITION AND MODERNITE**

***Abstract:** article is devoted to the Chair of theory and history of state and law, its history, experience and prospects on the future.*

***Keywords:** legal education, school of law, research, chair, professors.*

Кафедра теории и истории государства и права является одной из старейших кафедр Юридической школы Дальневосточного федерального университета. Как самостоятельное структурное подразделение Дальневосточного государственного университета создана в соответствии с приказом Министра высшего и среднего специального образования РСФСР от 30 января 1964 г. № 95 «О кафедрах Дальневосточного государственного университета» и приказом ректора Дальневосточного государственного университета от 7 февраля 1964 г. № 28.

Кафедра теории и истории государства и права занимает ключевое место в системе юридического образования. Именно с изучения историко-теоретических юридических дисциплин начинается постепенное знакомство первокурсников с миром юридических знаний. Помощь в становлении кафедры теории и истории государства и права

оказали выдающие советские и российские ученые – С. С. Алексеев, Д. А. Керимов, А. С. Королев, Л. С. Явич. Особую роль в становлении кафедры и подготовке научных кадров сыграла кафедра теории и истории государства и права Ленинградского государственного университета (Санкт-Петербургского государственного университета) и кафедра теории государства и права Свердловского юридического института (Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева). В аспирантуре этих высших учебных заведений прошли обучение и защитили кандидатские диссертации большая часть членов кафедры (В. К. Бабаев, Я. В. Гайворонская, О. И. Мирошниченко, С. Н. Овчинников, Т. М. Самусенко, В. А. Сапун, В. П. Федоров).

История кафедры – это не только факты и документы, но и люди – профессорско-преподавательский состав. Именно от них зависит качество образования и эффективность научных исследований.

В разное время кафедру теории и истории государства и права возглавляли разные люди. Первым руководителем кафедры теории и истории государства и права был Иннокентий Филиппович Бартыков (12.02.1964 – 01.10.1967). С 1 октября 1967 г. по 29 августа 1971 г. кафедре возглавлял Петр Федорович Елисейкин, с 1 сентября 1971 г. по 30 августа 1972 г. – Владимир Константинович Бабаев. В последующие семь лет (08.09.1972 – 01.10.1979) руководил кафедрой Виктор Федорович Белявский. С ноября 1978 г. по февраль 1995 г. кафедру возглавляла профессор Татьяна Самуиловна Исаева. Преемником Т. С. Исаевой на должности заведующего кафедрой стала Татьяна Михайловна Самусенко, руководившая кафедрой с 1995 по 2018 г.

Важную роль в становлении и развитии кафедры сыграли Татьяна Самуиловна Исаева и Виктор Владимирович Сонин – профессора, которые на долгие годы определили лицо кафедры, юридического факультета, Юридического института, Юридической школы в Университете.

Татьяна Самуиловна Исаева (08.09.1931 – 20.07.2017) за время работы на кафедре (1964–2017) прошла путь от ассистента до профессора и заведующего кафедрой. За многолетнюю научно-педагогическую деятельность и большой вклад в подготовку высококвалифицированных специалистов Татьяна Самуиловна была удостоена звания «Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации», награждена нагрудным знаком «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации».

Научный и педагогический стаж профессора Виктора Владимировича Сонины (26.07.1934–12.10.2016) превысил полвека. 1 сентября 1959 г. В. В. Сонин был принят на должность преподавателя кафедры правоведения. В 1964 г. был переведен на кафедру теории и истории

государства и права. В 1985–1987 гг. для подготовки и завершения докторской диссертации занимал должность старшего научного сотрудника. В 1990 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Становление Дальневосточной республики (1920–1922 годы)». С марта 1991 г. по октябрь 2016 г. работал профессором кафедры. Свою педагогическую деятельность В. В. Сонин успешно сочетал с большой научной работой. Из-под его пера вышло более 250 научных трудов – монографий, научных статей, учебных пособий. За многолетнюю научно-педагогическую деятельность Виктор Владимирович был награжден нагрудным знаком «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации».

В память о профессоре В. В. Сониने Юридическая школа ДВФУ, Приморское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и юридическая компания «Перспектива» проводят ежегодный футбольный турнир между представителями юридического сообщества и студентами Юридической школы ДВФУ.

Сохраняя традиции и передавая от поколения к поколению знания и опыт, коллектив кафедры успешно продолжает дело своих предшественников – известных педагогов Т. С. Исаевой и В. В. Сонины.

Сегодня на кафедре работает десять преподавателей. Это высококвалифицированный, профессиональный коллектив ученых и педагогов. Среди них: доктор политических наук, профессор А. Ю. Мамычев; кандидаты юридических наук, доценты А. М. Иванов, О. И. Мирошниченко, С. Н. Овчинников, Т. М. Самусенко, С. С. Шестопал; кандидат исторических наук, доцент М. А. Дорофеева; кандидат политических наук, доцент Д. А. Петрова; ассистенты Ю. С. Карпова, В. А. Папкина. Преподаватели кафедры – обладатели таких ведомственных наград, как медаль «За безупречный труд и отличие» (профессор Т. М. Самусенко), нагрудный знак «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации» (доцент С. Н. Овчинников, профессор Т. М. Самусенко), Почетная грамота Министерства образования и науки РФ (доцент С. Н. Овчинников, профессор Т. М. Самусенко). Распоряжением Президента РФ от 12 марта 2014 г. № 60-рп заведующему кафедрой к.ю.н., доценту Т. М. Самусенко объявлена благодарность Президента РФ.

Главным направлением деятельности кафедры является организация учебного процесса. Кафедра теории и истории государства и права осуществляет учебную и учебно-методическую работу по дисциплинам, входящим как в базовую часть, так и в вариативную часть собственного образовательного стандарта Университета. Преподаватели

кафедры осуществляют учебную и учебно-методическую работу по 20 дисциплинам:

направление подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (бакалавриат): теория государства и права; история государства и права России; история государства и права зарубежных стран; проблемы теории права; профессиональная этика юриста; риторика и юридическое письмо; право в информационно-медийном обществе; юридическая техника; логика и критическое мышление; цифровое право; основы правового обеспечения принципа законности в Российской Федерации; кроссфункциональные метанавыки (soft skills) современного юриста: базовый уровень; кроссфункциональные метанавыки (soft skills) современного юриста: продвинутый уровень, практикум «Эффективная команда»;

направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция» (магистратура): методология правовых исследований; юридическая аргументация в правотворчестве и правоприменении; цифровая трансформация государства и права; права человека в цифровом обществе; правовое регулирование искусственного интеллекта; адаптационный курс: теория права.

В 2023 г. по инициативе кафедры была открыта новая магистерская программа «Цифровое право: правовое регулирование применения цифровых технологий и систем искусственного интеллекта» (руководитель программы – кандидат юридических наук, доцент О.И. Мирошниченко).

Большое значение для работы кафедры имел приказ Министерства образования РФ от 30 сентября 1999 г. № 433 «О правовых консультациях (“юридических клиниках”) для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров». Во исполнение данного приказа в Юридической школе в 2000 г. была создана юридическая клиника «ЭФОРА». Преподаватели кафедры (заведующая кафедрой Т.М. Самусенко и доцент Я.В. Гайворонская) в течение 16 лет (2000–2016) принимали активное участие в учебном процессе клиники. Опыт, приобретенный в работе юридической клиники, позволил разработать и внедрить в учебный процесс курс «Риторика и юридическое письмо», «Профессиональная этика юриста».

В последние годы на кафедре активизировалась научно-исследовательская работа. Расширяются научные и образовательные контакты членов кафедры с учеными других высших учебных заведений и научно-исследовательских центров. Этому способствует и проведение Тихоокеанского юридического форума. В 2023 г. состоялся VII Тихоокеанский юридический форум «Поворот на Восток: тенден-

ции изменения институтов права и государства в эпоху глобализации и цифровизации» (13–15 октября 2023 г., Владивосток), в рамках которого обсуждались общие проблемы мировой юриспруденции, проходил обмен опытом по совершенствованию законодательства, а также по повышению эффективности юридического образования.

За последние пять лет преподавателями кафедры опубликованы научные работы объемом более 300 печатных листов. Среди опубликованных работ – монографии, научные статьи в журналах, включенных ВАК Минобрнауки России в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, научные статьи в журналах, включенных в базу изданий Web of Science и Scopus. Преподаватели кафедры принимают активное участие в международных, всероссийских, региональных научных и научно-практических конференциях. Важной составляющей научно-исследовательской работы является грантовая деятельность. За последние пять лет преподаватели кафедры приняли участие в реализации следующих грантов: «Доктринально-правовые основы и нравственно-этические стандарты применения автономных роботизированных аппаратов в социальной и военной сфере» (профессор А.Ю. Мамычев, доценты О.И. Мирошниченко, Д.А. Петрова); «Сквозные цифровые технологии в обеспечении финансовой стабильности и социально-экономической устойчивости российско-белорусских отношений в XXI веке» (профессор А.Ю. Мамычев, доценты Д.В. Лобач, О.И. Мирошниченко, Т.М. Самусенко); «Экспансия. Вызовы постпандемического мира: глобальное информационное общество или электронный концлагерь?» (доцент О.И. Мирошниченко); «Национально-культурные и цифровые доминанты развития политических отношений в XXI веке» (профессор А.Ю. Мамычев, доцент О.И. Мирошниченко).

Преподаватели кафедры много делают для развития интереса и активно вовлекают в научную работу талантливых студентов. Стали традиционными организация круглых столов, проведение дискуссий, видеоконференций по актуальным проблемам государства и права. Студенты активно участвуют в грантах и различных научных мероприятиях.

Кафедра теории и истории государства и права, пройдя 60-летний путь развития, динамично развивается в составе Юридической школы Дальневосточного федерального университета и с оптимизмом смотрит в будущее. Она чтит традиции, заложенные преподавателями, стоявшими у истоков ее образования, и ориентирована на развитие исследований в области трансформации права под воздействием цифровых технологий, роботизированных систем и искусственного интеллекта, внедрение новейших образовательных технологий в учебный процесс.

С. Н. Овчинников,
кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры теории
и истории государства и права
Дальневосточного
федерального университета

S. N. Ovchinnikov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Theory and History of the State
and Law of the Far Eastern
Federal University

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-318-323

СИСТЕМА ТАМОЖЕННОГО ПРАВА В СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОМ АСПЕКТЕ

***Аннотация:** в статье рассматривается система таможенного права, понимаемая как взаимосвязанные правовые институты, состоящие из норм права, регулирующих таможенные отношения. Одной из ключевых проблем системы таможенного права является отсутствие единых критериев деления отрасли права на институты. В качестве основания для выделения институтов таможенного права в статье принимаются нормативные правовые акты, содержащие нормы таможенного права, прежде всего Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур. С использованием сравнительно-правового метода анализируются взгляды исследователей на систему таможенного права, представленные в юридической науке, источники норм таможенного права в зависимости от их принадлежности к национальному, наднациональному и международному праву, институты таможенного права в различных национальных правовых системах.*

***Ключевые слова:** таможенное право, правовой институт, институт таможенного права, отрасль права, система права.*

THE SYSTEM OF CUSTOMS LAW IN THE COMPARATIVE LEGAL ASPECT

***Abstract:** the article examines the system of customs law, understood as interrelated legal institutions regulating customs relations. One of the key problems of the customs law system is the lack of uniform criteria for dividing the branch of law into institutions. As a basis for the identification of customs law institutions, the article adopts normative legal acts containing customs law norms, primarily the Customs Code of the Eurasian Economic Union, the Federal Law “On Customs Regulation in the Russian Federation and on Amendments to certain Legislative Acts of the Russian Federation”, the International Convention on Simplification and Harmonization of Customs Procedures. Using the comparative legal method, the views of researchers on the system of customs law presented in legal science, sources of customs law norms depending on their affiliation to national, supranational and international law, institutions of customs law in various national legal systems are analyzed.*

***Keywords:** customs law, legal institute, institute of customs law, branch of law, legal system.*

Таможенное право – относительно новое образование в системе российского права. В системе советского права оно не вы-

делялось и специально почти не исследовалось. Лишь в учебниках по административному праву несколько страниц посвящались деятельности таможенных органов. В российской правовой системе таможенное право как самостоятельная область правовых норм сформировалось относительно недавно. Вместе с объявлением о переходе к рыночной экономике была провозглашена либерализация внешнеэкономической деятельности, отменена монополия внешней торговли, что повлекло резкое увеличение числа участников внешнеэкономической деятельности. Признание права на свободный выезд за пределы Российской Федерации привело к массовому пересечению гражданами таможенной границы. Эта новая ситуация обусловила необходимость более детального и тщательного регулирования порядка перемещения товаров через таможенную границу, вызвала к жизни множество нормативных актов, сложившихся в новую отрасль права – таможенное право.

Наука таможенного права еще только формируется, по степени разработанности она значительно уступает таким классическим дисциплинам, как административное или гражданское право. Многие вопросы теории таможенного права являются дискуссионными. Нет единства в понимании отраслевого статуса таможенного права, предмета таможенного права и, в частности, системы таможенного права. Даже в рамках одного исследования можно обнаружить противоречивые положения. Так, С.В. Безуглов, рассматривая понятие таможенного права, сначала утверждает, что «на данном этапе развития отечественного государства и права наиболее аргументированным является признание таможенного права в качестве комплексной отрасли права» [1, с. 172], а затем приходит к выводу, что «наиболее аргументированной является его трактовка как комплексной отрасли законодательства» [Там же, с. 173].

Термин «таможенное право» имеет несколько смыслов: это и отрасль права, и отрасль законодательства, и наука, и учебная дисциплина. В настоящей статье таможенное право рассматривается как отрасль права. В общепринятом и несколько упрощенном понимании отрасль права – это группа норм права, регулирующих определенную разновидность общественных отношений, часть системы права. Элементом системы права и элементом отрасли права является норма права. Из этого и будем исходить в дальнейшем анализе. Предварительно следует разграничить систему таможенного права и систему таможенного законодательства. Они различаются тем, что элементом системы таможенного права выступают нормы таможенного права, а элементом системы таможенного законодательства – нормативные

правовые акты, содержащие эти нормы. Однако такое различие проводится не всегда. Так, И. И. Шматков полагает, что таможенное законодательство состоит из норм таможенного права, рассматривает нормы таможенного права как первичный компонент таможенного законодательства, представляет систему таможенного законодательства как совокупность таможенно-правовых норм [2].

Система отрасли права выражается в наличии институтов права в рамках соответствующей отрасли. Под институтом отрасли права в теории права понимается группа взаимосвязанных юридических норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений в рамках предмета данной отрасли. Выделение этих институтов определяется различными объективными и субъективными факторами, прежде всего регулируемые общественными отношениями, формально-юридическими источниками права, формулируемыми юридической наукой представлениями. Объективным основанием для вычленения тех или иных компонентов в системе таможенного права в первую очередь является наличие комплекса взаимосвязанных норм, а не представления или пожелания исследователей.

Н. Н. Зарубин, исходя из содержания Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС), называет следующие институты таможенного права: таможенной стоимости, классификации товаров, определения страны происхождения товаров, таможенных платежей, таможенного контроля, таможенного декларирования товаров, таможенных процедур, совершения таможенных операций в отношении отдельных категорий товаров, а также выделяет в системе таможенного права подотрасли таможенного материального права и таможенного процессуального права [3, с. 88]. Далеко не все институты названы, например в данном перечне отсутствует институт субъектов таможенного права. Вряд ли стоило указывать институт совершения таможенных операций в отношении отдельных категорий товаров, не выделив просто институт таможенных операций.

С. В. Стародубцев считает, что в основе классификации институтов таможенного права должен лежать критерий цели таможенно-правового регулирования общественных отношений [4, с. 281]. По его мнению, в п. 1 ст. 1 ТК ТС закреплены цели таможенного регулирования. Однако в названной статье дано определение понятия таможенного регулирования в Таможенном союзе и перечисляются отношения, регулируемые таможенным законодательством Таможенного союза. Если руководствоваться предложенным критерием и п. 1 ст. 1 ТК ТС, то в системе таможенного права не обнаружим некоторых институтов, например института таможенной стоимости. С другой

стороны, выделяются в качестве институтов временное хранение и декларирование, хотя их можно рассматривать как компоненты института таможенных операций.

В. Н. Сидоров понимает под институтом таможенного права специфическую юридическую конструкцию [5]. Данный подход представляется недостаточно обоснованным. С таким же успехом и все таможенное право можно рассматривать как юридическую конструкцию. В рамках того или иного института используются юридические конструкции. Например, в институте таможенных процедур применяется конструкция таможенной процедуры, в институте таможенного декларирования – конструкция таможенного декларирования. Однако сам по себе правовой институт конструкцией не является, это разноплановые категории. Юридическая конструкция представляет собой определенный набор элементов, которые выражаются в нормах права, закрепленных в официальных источниках права. В таможенном праве используются различные юридические конструкции [6], но добавление к ним еще и таможенно-правовых институтов ничего не изменит в характеристике системы таможенного права.

Понимание системы таможенного права зависит от понимания самой отрасли таможенного права и ее места в системе права. Если таможенное право рассматривается как комплексная отрасль права, то его система усложняется. Авторы, придерживающиеся этой позиции, вынужденно включают в систему таможенного права нормы иных отраслей права, создают комплексные таможенные институты, «включающие в свой состав нормы различных отраслей таможенного права» [5, с. 175], или выделяют межотраслевые правовые институты. С. В. Халипов справедливо ограничивает предмет таможенного права только сферами правового регулирования, перечисленными в п. 1 ст. 1 ТК ЕАЭС, и рассматривает систему таможенного права как функциональное единство его основных институтов [7, с. 94].

Определенные возможности для исследования системы таможенного права предоставляет сравнительно-правовой метод. В юридической литературе отмечается, что «использование сравнительно-правового метода в таможенном праве ЕАЭС будет играть ведущую роль в вопросе дальнейшего развития таможенного регулирования в ЕАЭС» [8, с. 28]. Сравнение в целях анализа системы таможенного права может проводиться на разных уровнях: сравнение взглядов, представленных в юридической науке, что было проведено выше; сравнение источников норм таможенного права в зависимости от их принадлежности к национальному, наднациональному и международному праву;

сравнение институтов таможенного права в различных национальных правовых системах.

Нормы таможенного права содержатся во многих нормативных правовых актах, прежде всего в Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, Федеральном законе от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур. Эти акты принимаются различными органами, обладающими соответствующими правотворческими полномочиями, и могут относиться к различным отраслям законодательства. Представляется, что данные обстоятельства для выделения институтов таможенного права принципиального значения не имеют. Не так важно, где содержатся нормы, главное, чтобы они были связаны с регулированием таможенных отношений и действовали.

Вместе с тем, рассмотрение содержания нормативных правовых актов, особенно в их историческом развитии, позволяет выявить совершенствование институтов таможенного права, появление новых институтов или отсутствие в системе российского таможенного права или таможенного права Евразийского экономического союза институтов, имеющих в таможенном праве других стран, таможенных союзов. Так, раздел XIII Общего таможенного закона Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива 2003 г. посвящен таможенным правонарушениям. В данном разделе устанавливаются санкции за контрабанду, содержатся и процессуальные нормы, определяющие некоторые процедуры административного и уголовного расследования, а также судебного рассмотрения дел о нарушении таможенных правил и контрабанде. Среди этих норм вызывает интерес оригинальная примирительная процедура, закрепленная ст. 151–153 названного Закона [9, с. 24–25]. В. А. Гошин в таможенном праве Европейского союза насчитывает около 40 институтов, в том числе институт запретов и ограничений [10, с. 122], специально не выделяемый в таможенном праве ЕАЭС.

Настоящая статья не претендует на решение всех проблем системы таможенного права. Сравнительно-правовой анализ взглядов, представленных в юридической науке, источников норм таможенного права в зависимости от их принадлежности к национальному, наднациональному и международному праву, институтов таможенного права в различных национальных правовых системах может быть полезным для дальнейших исследований системы таможенного права.

Список литературы:

1. Безуглов, С. В. К вопросу о понятии таможенного права / С. В. Безуглов // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 1(193). – С. 171–174.
2. Шматков, И. И. Пути совершенствования системы таможенного права и таможенного законодательства государств – членов Евразийского экономического союза / И. И. Шматков // Право. Экономика. Психология. – 2015. – № 3(3). – С. 22–26.
3. Зарубин, Н. Н. К вопросу о предмете, методе, системе и принципах таможенного права / Н. Н. Зарубин // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 4. – С. 86–90.
4. Стародубцев, С. В. Критерии построения системы таможенного права / С. В. Стародубцев // Поиск модели эффективного развития: экономико-правовые аспекты социоэкономической модернизации на постсоветском пространстве : сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. (Ереван, 2–9 ноября 2014 г.). – Краснодар : Граф Колесник, 2015. – С. 275–282.
5. Сидоров, В. Н. Таможенно-правовой институт как целостная юридическая конструкция / В. Н. Сидоров // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. – 2017. – № 4. – С. 170–175.
6. Овчинников, С. Н. Юридические конструкции в таможенном праве / С. Н. Овчинников // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2008. – № 4(279). – С. 124–134.
7. Халипов, С. В. Система таможенного права и структура Таможенного кодекса Евразийского экономического союза / С. В. Халипов // Российский внешнеэкономический вестник. – 2018. – № 1. – С. 91–98.
8. Рыльская, М. А. О теории таможенного права Евразийского экономического союза: первый взгляд и ключевые вопросы / М. А. Рыльская, А. Ю. Кожанков, О. Г. Боброва // Государство и право. – 2018. – № 8. – С. 21–32.
9. Овчинников, С. Н. Международно-правовое регулирование таможенных отношений в Совете сотрудничества арабских государств Персидского залива / С. Н. Овчинников // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 11(66). – С. 22–25.
10. Гошин, В. А. Основные характеристики источников права Европейского союза в сфере таможенного регулирования / В. А. Гошин // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2015. – № 2. – С. 120–126.

Ю. С. Карпова,
ассистент кафедры теории
и истории государства
и права Юридической школы
Дальневосточного федерального
университета, аспирант
Юридического института
Российского университета дружбы
народов им. Патриса Лумумбы

Ju. S. Karpova,
Assistant of the Department of Theory
and History of State and Law of the
Law School of the Far Eastern Federal
University, postgraduate student
of the Law Institute of the Peoples
& Friendship named after Patrice
Lumumba University of Russia
karpova.ius@dvfu.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-324-328

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЦИФРОВЫХ ПРАВ ДЛЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ РАСЧЕТОВ: АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ НОВЕЛЛ

Аннотация: статья посвящена изменениям, введенным Федеральным законом от 11 марта 2024 г. № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. Теперь цифровые права могут выступать эффективным финансовым инструментом не только на внутреннем рынке РФ, но и во внешнеэкономических сделках, в том числе при использовании цифровых прав в качестве средства платежа.

Ожидается, что использование цифровых прав для расчетов по внешнеторговым операциям позволит отчасти уменьшить влияние санкционного давления на Российскую Федерацию, обеспечить возможность осуществления расчетов между российскими импортерами и экспортерами, с одной стороны, и хозяйствующим субъектом дружественного государства, с другой стороны, несмотря на принятые против Российской Федерации санкции.

Вместе с тем несовершенство принятых изменений, обусловленное срочностью их принятия и недостаточностью контакта с российским предпринимательством, может препятствовать достижению цели их принятия, что следует учесть при дальнейшем совершенствовании законодательства для защиты интересов участников внешнеторговых договоров.

Актуальность работы обусловлена необходимостью осуществления анализа нововведений, касающихся возможности использования цифровых прав для расчетов по внешнеторговым контрактам. При проведении исследования автором используется специально-юридический метод.

Ключевые слова: цифровые права, цифровые финансовые активы, утилитарные цифровые права, санкции против Российской Федерации.

USING DIGITAL RIGHTS FOR CROSS-BORDER SETTLEMENTS: ANALYSIS OF LEGISLATIVE NEWS

Abstract: the article is devoted to the changes introduced by Federal Law № 45-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" [1]. Now digital rights can act as an effective financial instrument not only in the domestic market of the Russian Federation, but also in foreign economic transactions, including when using digital rights as a means of payment.

It is assumed that the use of digital money for settlements in foreign trade transactions will be able to partially mitigate the impact of sanctions on Russia, ensuring the possibility of making payments between domestic importers and exporters, on the one hand, and enterprises of friendly states, on the other, despite the sanctions imposed against Russia.

At the same time, the imperfection of the adopted changes, due to the urgency of their adoption and the lack of contact with Russian business, may hinder the achievement of the goal of their adoption, which should be taken into account when further improving legislation to protect the interests of participants in foreign trade agreements.

The relevance of the work is due to the need to analyze innovations regarding the possibility of using digital rights for settlements under foreign trade contracts. When conducting research, the author uses a special legal method.

Keywords: *digital rights, digital financial assets, utilitarian digital rights, sanctions against the Russian Federation.*

В условиях внешнего санкционного давления одним из направлений государственной политики является разработка мер поддержки предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в Российской Федерации.

На сегодняшний день санкции в отношении Российской Федерации ввели Соединенные Штаты Америки (далее по тексту – США), Канада, страны Европейского союза (далее по тексту – ЕС) и др.

Главной чертой санкционных ограничений, введенных США против Российской Федерации, а с недавнего времени также санкционных ограничений, введенных ЕС против Российской Федерации, является их экстерриториальность. США и ЕС распространяют юрисдикцию за пределы своей территории через инструмент вторичных санкций, которые вводятся против физических и юридических лиц из третьих стран, способствующих нарушениям запрета на обход ограничений [2].

Изложенное усложняет сотрудничество с контрагентами, в том числе из дружественных стран, многие из которых вместе с тем не готовы прекращать сотрудничество с российскими хозяйствующими субъектами, но и не готовы нести риски продолжения такого сотрудничества в связи с угрозой применения в отношении них вторичных санкций.

С учетом множественности санкционных режимов и все более активного применения вторичных санкций ведущие банки дружественных государств прекращают осуществлять платежи между субъектами, одним из которых являются российские физические и юридические лица.

Российская Федерация, в свою очередь, в порядке противодействия введенным санкциям проводит политику нейтрализации действий недружественных стран, путем принятия различных мер, в том числе и в финансовой сфере. Эти меры включают и ряд изменений

в сфере валютного регулирования и валютного контроля за операциями российских участников внешнеэкономической деятельности.

Цифровые права, введенные в Гражданский кодекс РФ в качестве объекта гражданских прав в 2019 г., могут стать эффективным инструментом для этого.

Так, проект Основных направлений развития финансового рынка на 2024 год и период 2025–2026 годов [3], подготовленный Банком России, также затрагивает вопрос использования цифровых прав для расчетов, в том числе отмечается необходимость применения цифровых финансовых активов (далее – ЦФА) и утилитарных цифровых прав (далее – УЦП) в расчетах в валютных контрактах в рамках экспериментального режима.

Изложенное в очередной раз показывает перспективность цифровых прав и необходимость их дальнейшего развития. В настоящее время контроль за оборотом цифровых прав осуществляет Банк России. Оборот цифровых прав осуществляется на платформах – информационной платформе для ЦФА и инвестиционной платформе для УЦП.

Рынок цифровых прав будет постепенно развиваться – на сегодняшний день основания для резкого подъема спроса на цифровые права отсутствуют. Вместе с тем постепенное развитие и планомерный переход на новый вид финансовых инструментов является вполне естественным.

Ведение работы по повышению финансовой осведомленности и ознакомление хозяйствующих субъектов с возможностями и преимуществами использования цифровых прав позволит увеличить спрос на цифровые права со стороны предпринимательства.

На сегодняшний день цифровые права могут быть использованы в качестве инструмента расчетов, но не в рамках внешнеторговых договоров, как это было до недавнего времени.

Так, Федеральным законом № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закреплена возможность использования цифровых прав для трансграничных расчетов.

В соответствии с действующим гражданским законодательством к цифровым правам относятся ЦФА [4] и УЦП [5].

С 11 марта 2024 г. и ЦФА, и УЦП могут использоваться в качестве встречного предоставления по внешнеторговым договорам (контрактам), заключенным между резидентами и нерезидентами, которые предусматривают передачу товаров, выполнение работ, оказание услуг, передачу информации и результатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них.

Например, договоры займа не относятся к внешнеторговым договорам, соответственно, использование цифровых прав для целей займа запрещено. Банк России вправе ввести дополнительные ограничения, однако на сегодняшний день какая-либо информация о планируемых к введению ограничениях отсутствует.

Более того, категория «цифровые права» теперь включена в Федеральный закон от 10 декабря 2023 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [6], в котором теперь определены цифровые права, являющиеся и не являющиеся валютными ценностями.

Указанными изменениями также закреплено, что валютные операции с цифровыми правами осуществляются на соответствующих платформах (для ЦФА – информационная система, для УЦП – инвестиционная платформа).

Таким образом, российский и иностранный контрагенты должны быть зарегистрированы на соответствующей платформе в зависимости от вида цифровых прав. При расчетах один из контрагентов совершает перевод, например, ЦФА, на счет другого контрагента без использования банковских счетов. Далее, контрагент, получивший ЦФА, сможет распорядиться им по своему усмотрению, в частности, продать или оставить себе для получения предусмотренной доходности.

Вместе с тем, в соответствии с принятыми изменениями, для трансграничных расчетов могут быть использованы только цифровые права, выпущенные и обращающиеся на российских платформах – информационной системе или инвестиционной платформе.

Изложенное, безусловно, является существенным ограничением для иностранных хозяйствующих субъектов. Возникает вопрос о наличии интереса со стороны иностранных хозяйствующих субъектов в получении оплаты в виде цифровых прав, оборот которых осуществляется исключительно в Российской Федерации.

В настоящее время технологическая возможность оборота цифровых прав за пределами РФ отсутствует.

В целях достижения поставленных целей и увеличения эффективности принятых изменений следует развить оборот цифровых прав и за пределами РФ. В связи с развитием цифровых технологий перед правом и государством встает непростая задача – «вписать» новые технологии в правовое регулирование качественно и, разумеется, эффективно.

Законодатель также может пойти по пути признания мировых криптоактивов в качестве средства платежа, однако в данном случае результативность такого шага будет зависеть не только от действий Российской Федерации, но и других государств, в частности, при-

нимая во внимание тот факт, что криптоактивы на сегодняшний день не введены в оборот в подавляющем большинстве государств.

Несмотря на это, хозяйствующим субъектам, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность, в любом случае следует рассмотреть возможность использования цифровых прав в целях международных расчетов как альтернативу расчетам по банковским счетам, что позволит снизить влияние санкций на их деятельность и нивелировать риски невозможности осуществления необходимых в их деятельности расчетов.

Цифровые права могут выступать эффективным финансовым инструментом не только на внутреннем рынке РФ, но и во внешнеэкономических сделках, в том числе при использовании цифровых прав как средства платежа.

В целях нивелирования рисков отказа банков дружественных государств от сотрудничества с российскими хозяйствующими субъектами, в частности, под угрозой применения вторичных санкций, хозяйствующим субъектам следует рассмотреть возможность применения цифровых прав для расчетов с иностранными контрагентами.

Государству, в свою очередь, следует повышать осведомленность хозяйствующих субъектов о возможностях цифровых прав, а также предусмотреть возможность оборота цифровых прав не только в рамках РФ, но и за ее пределами.

Список литературы:

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 11 марта 2024 г. № 45-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 12, ст. 1569.
2. Шиткина, И. С. Бизнес современной России: новые проблемы и пути их преодоления / И. С. Шиткина // Право и бизнес. – 2023. – № 3. – С. 4–15.
3. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2024 год и период 2025 и 2026 годов : разработаны Банком России // Вестник Банка России. – 2024. – № 5. – С. 3–5.
4. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О валютном регулировании и валютном контроле : федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Д. А. Петрова,
кандидат политических наук, доцент,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Юридической
школы Дальневосточного
федерального университета

В. А. Папкина,
старший преподаватель кафедры
теории и истории государства
и права Юридической школы
Дальневосточного федерального
университета

D. A. Petrova,
Candidate of Political Sciences,
Associate professor, Associate Professor
of the Department of Theory and History
of State and Law of Far Eastern Federal
University
petrova.dan@dvfu.ru

V. A. Papkova,
Senior Lecturer of the Department
of Theory and History of State
and Law of Far Eastern Federal
University
papkova.va@dvfu.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-329-336

ОБРАБОТКА БИОМЕТРИЧЕСКИХ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Аннотация: в статье производится обзор новелл законодательства в области биометрических персональных данных по Федеральному закону от 29 декабря 2022 г. № 572-ФЗ «Об осуществлении идентификации и (или) аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных...». В целях более системного изложения нормативно-правового материала в работе также принимаются во внимание подзаконные нормативные правовые акты, конкретизирующие положения федерального закона № 572-ФЗ.

Авторами систематизируются случаи применения биометрических персональных данных при самостоятельной регистрации данных субъекта персональных данных в Единой биометрической системе в зависимости от способа подтверждения личности в соответствии с постановлениями Правительства РФ. Приводится список ограничений для организаций, использующих собственные информационные системы с целью идентификации субъекта персональных данных.

Ключевые слова: персональные данные, биометрические персональные данные, Единая биометрическая система, идентификация, аутентификация.

BIOMETRIC PERSONAL DATA IN THE LIGHT OF NEW LEGISLATION

Abstract: the article reviews the novelties of legislation in the field of biometric personal data under Federal Law No. 572-FZ dated December 29, 2022 «On the identification and (or) authentication of individuals using biometric personal data...». In order to provide a more systematic presentation of the regulatory material, the work also takes into account subordinate regulatory legal acts specifying the provisions of Federal Law No. 572-FZ.

In this paper, the authors systematized the cases of the use of biometric personal data when personal data are registered in a Unified biometric system, depending on the method of identity verification in accordance with the regulations of the Government of the Russian

Federation. The authors also provided a list of restrictions for organizations using their own information systems in order to identify the subject of personal data.

Keywords: *personal data, biometric personal data, Unified biometric system, identification, authentication.*

Вход по лицу, отпечатку пальца, оплата улыбкой и другие примеры применения технологий создают впечатление, что использование биометрических данных – атрибут лишь современного общества. Вместе с тем применение биометрических данных отнюдь не является достоянием современности, поскольку биометрические параметры как идентификатор человека находят свое документальное подтверждение уже в XVII в. в России. Так, в каменных договорах 1626 и 1646 г. фиксируются словесные портреты людей, попадающих в личную зависимость [1, с. 42]. Электронная обработка биометрических данных – это достижение нашего технологического века, но использование биометрических данных как идентифицирующих человека параметров явление далеко не новое.

Привязка к идентификации выбрана законодателем РФ в качестве основного признака биометрических данных. Понятие биометрических персональных данных закреплено в ст. 11 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» и определяется как сведения, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность и которые используются оператором для установления личности субъекта персональных данных, и выводятся в особую категорию персональных данных.

В целях обеспечения информационно-технологического взаимодействия действующих и создаваемых информационных систем, для идентификации личности клиента при предоставлении государственных и коммерческих услуг в электронной форме в Российской Федерации используется Единая биометрическая система.

Система была создана в 2018 г. для сбора, хранения, обработки и использования биометрических персональных данных граждан при оказании дистанционных услуг, но статус государственной получила 30 декабря 2021 г. [7].

Основной целью Единой биометрической системы является повышение доступности услуг и сервисов, в том числе для маломобильных или проживающих в отдаленных регионах граждан [6].

В декабре 2022 г. приняты изменения [8], касающиеся сбора и размещения биометрических персональных данных, новеллой среди которых является возможность самостоятельного предоставления субъектом своих биометрических персональных без подтверждения

личности сотрудниками банков, многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг или иных организаций.

Так, в соответствии с пп. 9–10 ст. 4 Федерального закона № 572-ФЗ физические лица вправе использовать для размещения в единой биометрической системе своих биометрических персональных данных мобильное приложение.

При использовании данных, размещенных в ЕБС субъектом самостоятельно, допускается разный объем действий в зависимости от возможности дистанционно подтвердить личность пользователя и наличия ранее созданной записи в ЕСИА.

Максимальный перечень случаев возможного использования предусмотрен для персональных данных, личность владельца которых подтверждена с использованием документа, удостоверяющего личность гражданина РФ за пределами территории РФ, содержащего электронный носитель информации с записанными на нем персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные [8, п. 12 ст. 4].

Полный перечень действий при подтверждении личности с помощью загранпаспорта определен в постановлении Правительства РФ от 15 июня 2022 г. № 1067 [4]. В частности, можно использовать данные для проведения идентификации и аутентификации при проведении вступительных испытаний в вузах, осуществление безналичных расчетов в сумме, не превышающей 5 тыс. рублей, включая налог на добавленную стоимость и т.д.

При наличии подтвержденной записи в ЕСИА и подтверждении личности с использованием загранпаспорта нового поколения возможно осуществление идентификации и (или) аутентификации с использованием мобильного приложения «Госуслуги» для обслуживания без предъявления документа, удостоверяющего личность, при личной явке гражданина [2].

При отсутствии ранее созданной и подтвержденной записи в ЕСИА, вне зависимости от подтверждения личности, перечень случаев возможного использования биометрии для идентификации и аутентификации ограничен участием в программах стимулирования покупателей, осуществлением оплаты проезда на транспорте с использованием информационных систем, проведением голосования в электронной форме в рамках общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, обеспечением дополнительной аутентификации для доступа в личные кабинеты платформ и сервисов, оказывающих услуги электронной почты, доставки продуктов пита-

ния, непродовольственных товаров, а также доставки дистанционным способом товаров посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» [3].

В случае, если личность субъекта не подтверждена загранпаспортом нового поколения, но передача данных подписана усиленной неквалифицированной электронной подписью (или до 1 января 2025 г. простой электронной подписью, ключ которой получен физическим лицом при личной явке при оказании государственных и муниципальных услуг), перечень случаев использования пополняется [3]: возможностью осуществления безналичных расчетов в сумме, не превышающей 2 500 рублей, использованием для дополнительной аутентификации клиента – физического лица при его дистанционном обслуживании кредитными и некредитными финансовыми организациями, осуществлением прохода на территории государственных органов и организаций посредством СКУД (за исключением оборонки и КИИ), предоставлением в аренду, в том числе краткосрочную (не более месяца), транспортных средств для целей, не связанных с осуществлением физическим лицом предпринимательской деятельности (каршеринг), установлением личности водителей легкового такси.

Уникальность биометрических персональных данных, позволяющая однозначно и неоспоримо установить личность, определяет повышенные требования к их защите от неправомерного воздействия и использования.

Следующая новелла законодательства заключается в том, что в целях централизации обработки и повышения безопасности обработки биометрических персональных данных после 30 сентября 2023 г. организациям запрещена обработка, включая сбор и хранение биометрических персональных данных, используемых в целях идентификации личности. После передачи данных в ЕБС хранящиеся в базах организаций данные должны быть уничтожены.

Таким образом, идентификация с использованием биометрических персональных данных осуществляется исключительно посредством единой биометрической системы и единой системы идентификации и аутентификации в соответствии с ч. 1 ст. 9 Федерального закона № 572-ФЗ.

Аутентификацию физических лиц на основе биометрических персональных данных организации могут осуществлять как посредством использования единой биометрической системы в соответствии со ст. 10 Федерального закона № 572-ФЗ, так и с использованием своих информационных систем в соответствии с ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 572-ФЗ.

Таким образом, при осуществлении идентификации и (или) аутентификации с использованием биометрических персональных данных физических лиц Федеральным законом № 572-ФЗ предусматривается обязательное взаимодействие с единой биометрической системой – либо в формате непосредственного использования единой биометрической системы для идентификации и (или) аутентификации, либо в формате взаимодействия с единой биометрической системой с целью получения векторов единой биометрической системы для аутентификации (ст. 16, ч. 6,7). Вектора организация получает по запросу организаций в ЕБС.

Для обработки получаемых из ЕБС персональных данных организации получают аккредитацию и должны соответствовать определенным критериям [4].

Случаи использования биометрических персональных данных с использованием собственных информационных систем законодательно ограничены [5].

Единая биометрическая система создавалась с целью упрощения и улучшения процессов идентификации и аутентификации личности в целях предоставления как государственных, так и коммерческих услуг, а также повышения уровня безопасности в различных областях. Закон создает существенное препятствие для использования биометрических технологий малыми компаниями. Так, требование о минимальном размере собственного капитала в 500 млн (пп. 2 п. 2 ст. 17) для прохождения аккредитации делает ее невозможным большей части коммерческого сообщества. Помимо этого, закон содержит ряд требований к техническим устройствам, осуществляющим операции по распознаванию биометрических данных. В настоящий момент по требованиям, установленным для аккредитации, аккредитовано только 16 крупных компаний, среди которых такие гиганты, как Сбербанк и ВТБ [6].

Законодательством (ст. 13.11.3 КоАП) предусмотрена и ответственность за размещение и обновление организациями биометрических персональных данных в государственной информационной системе с нарушением установленных требований, которая выражается в наложении административного штрафа на должностных лиц в размере от 100 до 300 тыс. рублей, юридических лиц – от 500 тыс. до 1 млн рублей. Открытым остается вопрос, подходит ли под формулировку статьи случай, когда данные размещены в ЕБС без нарушений, однако продолжают обрабатываться на оборудовании организаций. В связи с кратким промежутком времени с момента принятия Федерального закона № 572-ФЗ практика воплощения указанной статьи еще не сложилась.

При принятии изменений основной целью законодателя являлось повышение безопасности личных данных граждан, однако очевидно, что указанные изменения могут рассматриваться как выгодные крупным компаниям. Так, закон вводит прямой запрет на обработку персональных данных вне аккредитации (только для крупных компаний), но разрешает аккредитованным организациям предоставлять услуги для неаккредитованных компаний на платной основе. Согласно разъяснениям, приведенным в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», условия, которые иной участник рынка не принял бы, исходя из своих разумно понимаемых экономических (коммерческих) интересов, и которые позволяют доминирующему на субъекту извлекать выгоду посредством ограничения свободы ведения экономической деятельности его контрагентов, могут быть признаны навязанными, невыгодными.

В реалиях, определяемых обсуждаемым законом, у компаний, не имеющих возможности получить аккредитацию нет законного основания для обработки биометрических персональных данных, а значит, открывается возможность компаниям, получившим аккредитацию, злоупотреблять своим положением на рынке и навязывать условия при предоставлении услуг доступа к биометрическим данным.

Сложившаяся ситуация не согласуется с многими положениями Стратегии развития информационного общества в России на 2017–2030 годы, в частности, не соответствует главному способу обеспечения эффективности цифровой экономики – внедрению технологии обработки данных, что должно позволить уменьшить затраты при производстве товаров и оказании услуг.

Таким образом, вводимые новшества замедлят внедрение новейших технологий в коммерческом секторе, вынуждая организации малого и среднего бизнеса нести дополнительные расходы, обращаясь в аккредитованные компании и принося им прибыль. Пострадают и государственные образовательные организации, активно разрабатывающие и внедряющие новые технологии.

Принятие рассматриваемого закона поднимает вопрос о доминирующем положении крупных отечественных компаний при работе с биометрическими персональными данными, что согласно Закону о защите конкуренции недопустимо. Идеальным решением ситуации была бы отмена принятых нововведений. Компромиссным стал бы вариант убрать из текста закона положение об уставном капитале

аккредитуемых компаний и отменить возмездное предоставление доступа к Биометрической системе. Таким образом, государство сохранило бы контроль над распространением биометрических данных (как заявлено) и не допустило бы монополии крупных компаний в этой области.

Список литературы:

1. Галиуллина, Д. Р. История развития биометрических документов в России / Д. Р. Галиуллина // Вестник науки и образования. – 2015. – № 9(11). – С. 42–43.

2. О случаях и сроках использования биометрических персональных данных, размещенных физическими лицами в единой биометрической системе с использованием мобильного приложения единой биометрической системы: постановление Правительства РФ от 15 июня 2022 г. № 1067. – URL: <https://base.garant.ru/404846015/> (дата обращения: 27.04.2024).

3. О размещении физических лицами своих биометрических персональных данных в единой биометрической системе с использованием мобильного приложения единой биометрической системы: постановление Правительства РФ от 15 июня 2022 г. № 1066. – URL: <https://base.garant.ru/404846041/> (дата обращения: 27.04.2024).

4. Об утверждении Правил аккредитации организаций, осуществляющих аутентификацию на основе биометрических персональных данных физических лиц, оснований ее приостановления и прекращения и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 20 октября 2021 г. № 1799: постановление Правительства РФ от 22 мая 2023 г. № 810. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_447677/ (дата обращения: 27.04.2024).

5. Об утверждении перечня случаев, при которых аутентификация с использованием информационных систем организаций, осуществляющих аутентификацию на основе биометрических персональных данных физических лиц, не допускается, и перечня случаев, при которых допускается использование биометрических персональных данных, согласие физического лица на обработку которых подписано простой электронной подписью, правом создания (замены) и выдачи ключа которой в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации в области использования электронных подписей, обладает организация, осуществляющая аутентификацию на основе биометрических персональных данных физических лиц: постановление Правительства РФ от 25 мая 2023 г. № 815. – URL: <https://base.garant.ru/406940108/> (дата обращения: 27.04.2024).

6. Сайт Единой государственной системы. – URL: <https://ebs.ru/about/> (дата обращения: 27.04.2024).

7. О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 3 и 5 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. на 29 декабря 2022 г.): федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 441-ФЗ // Электронный фонд правовых

и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/727700119?section=status> (дата обращения: 27.04.2024).

8. Об осуществлении идентификации и (или) аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 572-ФЗ. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405951675/> (дата обращения: 27.04.2024).

М. А. Дорощева,
кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Юридической
школы Дальневосточного
федерального университета

Т. М. Самусенко,
кандидат юридических наук, доцент,
и.о. зав. кафедрой теории и истории
государства и права
Юридической школы
Дальневосточного федерального
университета

Д. В. Гонгорова,
корпоративный юрист,
ООО «Амурский газохимический
комплекс»,
ПАО «Сибур Холдинг»

M. A. Dorofeeva,
Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor of the Department
of Theory and History of State and Law
School of Law Far Eastern Federal
University
dorofeeva.ma@dvfu.ru

T. M. Samusenko,
Candidate of Legal Sciences, Associate
Professor, Head of the Department
of Theory and History of State
and Law School of Law Far Eastern
Federal University
samusenko.tm@dvfu.ru

D. V. Gongorova,
Corporate Lawyer, LLC “Amur Gas
Chemical Company”, PJSC “SIBUR
Holding”
gongorova2013@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-337-346

НОВОЕ БУДУЩЕЕ ДЛЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРОФЕССИИ: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ LEGALTECH

Аннотация: развитие и широкое внедрение LegalTech вызывает серьезные дискуссии, связанные с влиянием технологических инноваций на будущее юридической профессии. Цель исследования – определение слабых и сильных сторон LegalTech, выявление угроз и возможностей, связанных с их внедрением в юриспруденции. Авторы используют метод SWOT-анализа для всестороннего рассмотрения последствий развития LegalTech и приходят к выводу, что цифровизация юридической профессии носит трансформационный характер, что предъявляет к юристам требование о необходимости адаптации к новым условиям и готовности к изменениям и постоянного обновления знаний и навыков.

Ключевые слова: LegalTech, цифровизация, автоматизация, юридическая профессия, информационные технологии, SWOT-анализ, искусственный интеллект, правосудие, единая информационная система, цифровая культура.

A NEW FUTURE FOR THE LEGAL PROFESSION: LEGALTECH CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Abstract: the development and widespread adoption of LegalTech causes serious discussions related to the impact of technological innovation on the future of the legal profession. The purpose of the research is to identify the weaknesses and strengths of LegalTech, determine threats and opportunities associated with their implementation. In particular, the authors use the SWOT-analysis method to comprehensively consider the implications of LegalTech development and conclude that the digitalization of the legal

Новое будущее для юридической профессии:
вызовы и возможности LegalTech

337

М. А. Дорощева,
Т. М. Самусенко,
Д. В. Гонгорова

profession is transformational, which requires lawyers to adapt to new conditions and be prepared for change and to constantly update knowledge and skills.

Keywords: *LegalTech, digitalization, automation, legal profession, IT, Information Technology, SWOT analysis, artificial intelligence, justice, unified information system, digital culture.*

В условиях цифровизации всех сфер жизни человечества актуальным становится вопрос об изменении юридической профессии. Отражением этих процессов в юриспруденции служит явление Legal Technology. Legal Technology (сокращенно «LegalTech» и его синонимы «Law Tech», «Legal IT» или «Legal Informatics») – доктринальное понятие, которое трактуется в академической сфере по-разному [1]. В настоящее время оно не отражено ни в одном нормативном правовом акте [2, с. 19]. В целом под LegalTech понимаются специализированные информационно-технические средства: платформы, программы, продукты и инструменты, направленные на оптимизацию и упрощение процессов профессиональной юридической деятельности [3, с. 91].

Длительное время развитие и широкое внедрение LegalTech вызывает серьезные дискуссии и приводит ко многим неизбежным вопросам: может ли исчезнуть профессия юриста? заменят ли их роботы и компьютеры? является ли эффективность инструментов LegalTech выше, чем труд юристов?

На наш взгляд, проблема носит системный, профессиональный, этический и психологический характер, поэтому мы используем SWOT-анализ как метод стратегического планирования, позволяющий комплексно посмотреть на текущую ситуацию и проанализировать влияние LegalTech на профессию юриста.

Можно выделить основные сильные стороны LegalTech в юриспруденции.

Автоматизация рутинных задач позволяет юристам сконцентрироваться на более важных процессах. Снижается дублирование в работе, документы шаблонизируются, автоматически заполняются программой и подписываются электронной подписью. Известными стартапами являются онлайн-сервисы для юридической документации (Great Way Great Win, Rocket Lawyer и Legal Zoom), интеллектуального права или разработки смарт-контрактов (ShakeLaw, smartlaw.de и synergist.io) [4, p. 2].

Качественно разработанные алгоритмы могут анализировать тысячи документов лучше и быстрее, чем большинство юристов. Юристы многих стран уже не мыслят себя без автоматизированных справочно-правовых систем («КонсультантПлюс», «Гарант», WRU,

LEXIS, WESTLAW, JURIS, ELITE, INFOLEX, PRESTEL, POLIS, ITALGUIRE, CREDOC, «Система Бундестага», JURIS, LEXinform, Finlex и многие другие).

Искусственный интеллект используется в правосудии, например, в Бразилии (несколько федеральных судов, включая Верховный суд). Искин Victor точно и быстро анализирует дела с общими аспектами, классифицируя их и выбирая нужные компоненты для вынесения решения, которые сходны для всех дел. Это позволяет обеспечить одновременное решение всех поступивших судебных разбирательств. Подобный анализ занимает у государственных служащих около 40 минут на каждый судебный процесс, Victor делает это за пять секунд [5, p. 5]. В сентябре 2019 г. «Лея» – робот, который читает миллионы страниц за секунды, просканировала 1,9 млн случаев в судах пяти штатов Бразилии [6].

Эти тренды сокращают сроки доступа к необходимой информации и приводят к повышению уровня законотворчества и правоприменения.

Через дистанционный характер услуг качественной юридической помощью обеспечиваются множество людей в разных уголках мира. Люди хотят быстрых и ценных юридических услуг, которые характеризуются простотой доступа, экономичностью и ценовой доступностью. Популярны онлайн-платформы для разрешения споров вне системы правосудия (Online Dispute-Resolution). В США технологический стартап Modria предоставляет ODR для мелких претензий потребителей и разрешает 90% из 60 млн ежегодных споров на eBay без вмешательства суда [4, 1015, p. 8]. С 2015 г. чат-бот DoNotPay помог 400 тыс. американцев сохранить \$11 млн на парковочных штрафах, не взяв с них ни цента. DoNotPay помогает заполнять сложные иммиграционные формы, оформлять иски к социальным сетям за утечку личной информации, к авиакомпаниям за потерю багажа, к домовладельцам и решает до тысячи различных юридических проблем [7, 8].

В Российской Федерации с 2014 г. работает Единая информационная система нотариата (ЕИС), в которой содержатся сведения о более чем 352,6 млн нотариальных действий, или почти 300 Тб данных. С 2017 по 2023 г. сервис проверки электронных доверенностей выбрали более 15,2 млн раз. В 2022 г. количество сделок, которые дистанционно удостоверяют нотариусы, увеличилось в 4,5 раза [9].

Цифровые технологии широко используются в судебной деятельности. Они помогают хранить, анализировать и обрабатывать информацию, подбирать нужную судебную практику, дистанционно знакомиться с материалами дела, проводить судебные заседания в ре-

жиге онлайн, спрогнозировать сроки и результаты рассмотрения дел и многие другие функции [10].

Форсированный процесс цифровизации юридических процессов обладает уязвимыми местами, которые определяют ряд его слабых сторон.

Сложность российской правовой базы, отсутствие прецедентного законодательства, непредсказуемость в принятии решений судами являются главными барьерами в автоматизации предоставления юридических услуг в Российской Федерации. Например, LegalTech-инструменты могут столкнуться с необходимостью трансформации технологических характеристик программного обеспечения из-за изменений в законодательстве.

Подготовка юридической аргументации, по своей природе, является творческим процессом [11, с. 10]. Затруднительно автоматизировать такие задачи, как, например, консультирование и общение с клиентами, работу над стратегией решения определенной юридической задачи, поиск наиболее выгодных позиций для клиента в суде, процессуальные аспекты участия юриста в судопроизводстве. Часто высокотехнологичные продукты для юристов разрабатываются специалистами из IT-сферы, предпринимателями либо юристами, имеющими небольшой практический опыт, и они недостаточно понимают потребности своих коллег. Так, стартап Atrium, основанный в 2017 г. создателем популярного видеостримингового сервиса Twitch, был закрыт в 2020 г. Компания поставляла стартапам программное обеспечение, упрощающее юридическую работу с инвесторами и осуществлением M&A (слияние и поглощение) сделок, найм сотрудников и работу юридического отдела внутри фирм. Попытка разработать ПО для сторонних юристов, многие из которых придерживались консервативных практик в работе, не увенчалась успехом [12].

Прекратила существование экспериментальная программа «ИИ в расследовании и ОРД при совершении уголовных преступлений» (Watson, США, 2013–2016 гг.). Полицейские диктовали е-помощнику информацию, а система делала отчеты и базу данных. Однако отчеты Watson и ее интерактивная база данных оказались неудовлетворительными [13, с. 40–41].

Парадоксально, но проблемой является и огромное разнообразие LegalTech-сервисов, необходимых для работы юриста. Становится труднее найти то, что действительно эффективно может помочь юристу в огромном количестве информации. Исследования выявляют недостаточный уровень digital-подготовки юридических кадров. Большинство студентов поколения Z, выросшие в виртуальном про-

странстве сети Интернет, о современных информационных технологиях юридического характера в лучшем случае слышали, а о специфике их работы имеют представление единицы. Среди юристов-практиков таковых еще меньше [14, с. 102].

Новые технологии могут снизить барьеры выхода на рынок юридических услуг непрофессионалам. В виртуальных юридических фирмах, где компетенции юриста не проверяются другими юристами или руководителями фирм, могут быть представлены люди, не обладающие узкоспециализированными навыками и опытом.

Вместе с тем возможности, которые предоставляет LegalTech юристам, огромны.

Увеличивается поток клиентов через множество электронных юридических площадок, сетей и многосторонних платформ для сервисов L2C, L2B и L2L, информационных порталов, онлайн-платформ обратного аукциона, платформ для найма и аутсорсинга юридических процессов. Так, в 2018 г. в отчете Clio's Legal Trends Report было отмечено, что только 23 % потребителей были открыты идее работы с адвокатом дистанционно [15]. К 2021 г. уже 79 % респондентов рассматривали возможность дистанционной работы с юристом как важный фактор, который положительно повлияет на их решение о выборе адвоката [16].

Революционный прорыв возможен при использовании LegalTech для преобразования юридических фирм в виртуальные юридические компании. Виртуальная юридическая фирма – это, по сути, платформа для сотрудничества юристов и других специалистов. При успешном внедрении модель платформы позволит создать гибкое и доступное сообщество специалистов с различными навыками и опытом. Чем больше сообщество, тем легче предложить решения, соответствующие потребностям клиентов. Традиционная модель юридической фирмы характеризуется иерархией с партнерами на высшем и различных уровнях ассоциированных членов, помощников юристов и лиц, не являющихся юристами. Для модели виртуальной юридической фирмы предлагается использовать модель «Airbnb», т.е. без отношений вертикального характера, в основном предоставляя услуги самостоятельно юристом [17]. Так, UpCounsel предлагает предпринимателям выбор по критерию «опытный юрист». LawyerlinQ Германии предлагает традиционным юридическим фирмам возможность привлечь юристов со специальными знаниями и навыками для сложных проектов. Digitorney – один из первых известных авторов стартапов, который очень быстро осознал необходимость приобщения студентов-юристов к новой реальности виртуальных юридических фирм.

Использование LegalTech уменьшает загруженность юристов, нивелирует разочарование от профессии из-за рутинной деятельности, позволяет перераспределять внимание в пользу деятельности, приносящей больший доход, улучшать баланс между работой и личной жизнью. Этому способствуют использование автоматизированных информационных систем в аналитике и подборе судебной практики (например, подсистемы «Судебное делопроизводство и статистика» и «Банк судебных решений (судебной практики)» ГАС «Правосудие», «Банк решений арбитражных судов» и т.п.). Разрабатываются программы, оптимизирующие рабочее время юристов (например, автоматизированная информационная система «Адвокатура», подсистема «Учет работы прокурорских работников» ГАС «Правовая статистика, сервис «Перерывы в заседаниях» в системе арбитражного правосудия и т.п.).

Кроме того, появляется целый ряд новых возможностей и повышения карьеры для людей, получивших юридическое образование. Стандартизированные и автоматизированные юридические услуги требуют «специалистов LegalTech». Эти юристы, со знаниями основ информационных технологий, могут разрабатывать правовые стандарты, управлять автоматизацией юридических задач для создания более удобных и эффективных инструментов LegalTech.

Любые изменения, которым подвергается устоявшаяся система, несут в себе ряд угроз, которые могут иметь серьезные негативные последствия.

Самым серьезным риском можно признать непрозрачность использования ИИ в системе правосудия. Бразильский опыт свидетельствует, что несмотря на то, что ИИ принадлежит федеральному суду и, следовательно, является общедоступным, никто не знает, как работает его код. Сама система автономно изменяет свою структуру во время работы и не подотчетна в этих процессах никому. Следовательно, существует огромный разрыв между деятельностью по программированию ИИ и его поведением [18].

На рынке труда младшие юристы, вероятно, будут первыми жертвами развития LegalTech. Еще в 2013 г. экономист Карл Бенедикт Фрей и эксперт по компьютерному обучению Майкл Осборн исследовали вероятность автоматизации порядка 700 профессий. Шансы цифровизации для юридической сферы были оценены следующим образом: ассистенты и помощники юристов – 94,5%; юридические секретари – 97,6%; стенографисты – 50,2%; работники в сфере судебного права – 40,9%; судьи – 40,1%; адвокаты – 3,5% [19]. Приложения LegalTech могут выполнять большую часть работы младших юристов, связанных с рутинными задачами, которые легко подлежат автома-

тизации. По данным Deloitte, около 100 тыс. рабочих мест в сфере юриспруденции могут быть автоматизированы к 2036 г. Так, в Шанхае уже десять судов заменили помощников судьи искусственным интеллектом для расшифровки материалов дела, извлечения файлов и представления оцифрованных доказательств, что значительно повысило эффективность работы судов [20].

В 2016 г. Сбербанк сократил 450 юристов [21]. В 2020 г. правовой департамент Сбербанка с помощью «Робота-юриста» (системы проверки правоспособности юридических лиц на базе искусственного интеллекта) подготовил свыше 2,5 млн юридических заключений. Это не привело к сокращениям юристов, однако вместо обработки документов юристы в Сбербанке сейчас занимаются высокоинтеллектуальной работой: разработкой методологии юридических проверок, рассматривают сложные спорные ситуации [22].

Согласно недавнему исследованию Deloitte Insight, «технология уже привела к потере 31 тыс. рабочих мест в юридическом секторе, но в целом произошло увеличение примерно на 80 тыс. рабочих мест, большинство из которых более требует высокой квалификации и лучше оплачиваются» [23]. Одним из основных преобразований будет пере-квалификация младших юристов в legal-аналитиков, задачей которых будет умный поиск информации с помощью новейших инструментов.

Юристам грозят проблемы психологического характера, например, проблема FOMO (англ. fear of missing out) – страх упустить интересное. Для юристов FOMO трансформируется в боязнь быть недостаточно компетентным на фоне искусственного интеллекта. Появление новых областей правового регулирования в цифровой среде происходит молниеносно (право на цифровую смерть, кибертерроризм, киберлибертарианство, правосубъектность искинов и т.д.). Объем информации, ежегодно публикуемой по теме ИИ, огромен даже для ученых (например, в 2020 г. он увеличился на 34,5% по сравнению с предыдущим годом) [24, с. 43]. Справиться с таким количеством новой информации сложно даже для специалистов в этой области.

Встает вопрос о свободе юристов. Так, значительная часть российского адвокатского сообщества беспокоится о потере информационной независимости, поскольку реализация проекта «Комплексная информационная система адвокатуры России» может привести к «замаскированному» контролю института адвокатуры со стороны государства [25, с. 43].

В целом SWOT-анализ позволяет обнаружить трансформационный характер влияния LegalTech на юридическую профессию. Мы видим серьезное воздействие цифровизации на деятельность юристов,

на их взаимодействие с клиентами, на организацию юридического бизнеса, на балансирование временного ресурса как в системах, так и в жизни индивида. Исчезают или оптимизируются прежние виды деятельности, появляются инновационные специализации.

Эти процессы предъявляют к новому поколению юристов дополнительные требования. Отличное знание права, системное, критическое, аналитическое мышление, креативность должны быть дополнены цифровой культурой. Ее ценности и принципы таковы: базовые знания о современных цифровых технологиях и умение их применять; технологическая адаптивность как умение быстро обучаться новым технологиям; цифровое мышление как приоритет использования цифровых технологий в решении задач; принятие решений с применением анализа данных; эффективное использование цифровых каналов для любого взаимодействия; этика как понимание принципов поведения в цифровой среде; знание принципов информационной безопасности [26, с. 52]. Конкурентными преимуществами будут адаптационная гибкость к условиям быстро меняющегося мира и навык самопозиционирования (работодателям, клиентам, конкурентам) как ясное понимание своей *персональной* уникальности профессионального юриста.

Список литературы

1. Рожкова, М. А. О правовых аспектах использования технологий LegalTech и LawTech / М. А. Рожкова // Хозяйство и право. – 2020. – № 3. – С. 3–11.
2. Жостэк, Д. LegalTech / Д. Жостэк // Nomos. – 2021. – С. 23–426.
3. Вагнер, Д. Legaltech и правовые роботы: изменения в правовой системе через новые технологии и искусственный интеллект / Д. Вагнер // Спрингер. – 2020. – С. 89–90.
4. Qian Hongdao Legal Technologies in Action: The Future of the Legal Market in Light of Disruptive Innovations / Qian Hongdao, Bibi, Sughra, Khan, Asif, Ardito, Lorenzo, Muhammad Bilawal Khaskheli // Sustainability. – 2019. – 11(4). – 1015. – 19 p. – URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/4/1015> (date of the application: 25.03.2024).
5. De Sanctis, F. M. Artificial Intelligence and Innovation in Brazilian Justice / F. M. De Sanctis // International Annals of Criminology. – 2021. – P.1–10. – URL: <https://www.sci-hub.ru/10.1017/cri.2021.4> (date of the application: 25.03.2024).
6. Ribeiro, E. A. AI, Machine Learning & Big Data 2020. Brazil / E. A. Ribeiro. – URL: https://www.luther-lawfirm.com/fileadmin/user_upload/GLI-AIML20_Germany.pdf (date of the application: 25.04.2024).
7. Чат-бот DoNotPay автоматизировал оформление исков против взломанных компаний / ЗАО «Дев Бай Медиа». 2008–2019. – URL: <https://dev.by/news/donotpay-automates-data-theft-protection> (дата обращения 25.03.2024).

8. В США создали робота-юриста. Искусственный интеллект поможет людям развестись / Inc.: электрон. СМИ 2016 – 2019. URL: <https://incrussia.ru/news/v-ssha-sozdali-robota-yurista-iskusstvennyj-intellekt-pomozhet-lyudyam-razvestis/> (дата обращения: 25.03.2024).

9. Надежное хранилище, точные проверки и помощь нотариуса онлайн: 9 лет ЕИС нотариата / Федеральная нотариальная палата Российской Федерации : офиц. сайт. – URL: <https://notariat.ru/ru-ru/news/nadezhnoe-hranilishe-tochnye-proverki-i-pomosh-notariusa-onlajn-9-let-eis-notariata-2307/> (дата обращения: 15.03.2024).

10. Кашанин, А. В. Информационные технологии в правосудии: состояние и перспективы. Россия и мир. Аналитический доклад / А. В. Кашанин, А. Б. Козырева, Н. А. Курносова и др.; Центр развития современного права. – URL: <https://црсп.рф/wp-content/uploads/2020/07/w-informacionnie-tehnologii-v-pravosudii.pdf> (дата обращения: 12.03.2024).

11. Дайвер, Л. Цифровые технологии и правовая аргументация: влияние статистических юридических технологий на право / Л. Дайвер, П. Макбрайд // Теоретическая и прикладная юриспруденция. – 2022. – № 3. – С. 8–22.

12. Atrium, the company that vowed to make a «revolution» in the law, closed. – URL: <https://www.lawnext.com/2020/03/atrium-75m-company-that-vowed-to-revolutionize-law-shuts-down.html> (date of access: 17.02.2024).

13. Хатов, Э. Б. Цифровые технологии в анализе состояния преступности в органах прокуратуры / Э. Б. Хатов // Российский журнал правовых исследований. – Т. 8. – Вып. 1. – 2021. – С. 37–44.

14. Брянцева, О. В. Электронное правосудие в России: проблемы и пути решения / О. В. Брянцева, О. Л. Солдаткина // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2019. – № 12. – С. 97–104.

15. Отчет Clio о трендах LegalTech в 2018 году. – URL: <https://www.clio.com/resources/legal-trends/2018-report/read-online/> (дата обращения: 17.02.2024).

16. Отчет Clio о трендах LegalTech в 2021 году. – URL: <https://www.clio.com/resources/legal-trends/2021-report/read-online/> (дата обращения: 17.02.2024).

17. Airbnb для юристов: юрбизнес становится частью «новой экономики» / «Право.Ru». – 12 мая 2016 г. – URL: <https://pravo.ru/story/view/128943/> (дата обращения 17.02.2024).

18. Becker, D. VICTOR, the Brazilian Supreme Court’s Artificial Intelligence: a beauty or a beast? / D. Becker, I. Ferrari. – URL: <https://sifocc.org/app/uploads/2020/06/Victor-Beauty-or-the-Beast.pdf> (date of the application: 25.04.2024).

19. Frey, C. B. Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? / C. B. Frey, M. A. Osborne. – September 17, 2013. – URL: https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf (date of access: 19.04.2024).

20. Dai, S. Shanghai judicial courts start to replace clerks with AI assistants / S. Dai // South China Morning Post, 1 April 2020. – URL: <https://www.scmp.com/tech/innovation/article/3077979/shanghai-judicial-courts-start-replace-clerks-ai-assistants> (date of the application: 25.04.2024).

21. Стоит ли юристам бояться конкуренции со стороны компьютерных программ? // Право. Ру. – URL: <https://pravo.ru/voting/248/> (дата обращения: 25.03.2024).

22. Кондрашов, И. Робот-юрист: как сэкономить рабочее время квалифицированных сотрудников? / И. Кондрашов; Сбер ПРО. Медиа. – URL: <https://sber.pro/publication/robot-iurist-kak-sekonomit-rabochee-vremia-kvalifitsirovannykh-sotrudnikov/> (дата обращения: 14.02.2024).

23. Deloitte Insight: over 100000 legal roles to be automated. – URL: <https://legaltechnology.com/2016/03/16/deloitte-insight-over-100000-legal-roles-to-be-automated/> (date of access: 17.02.2024).

24. Эган, К. Революция FOMO? Как организации изменяют стратегию правовой аналитики / К. Эган // АЛМ Право. – 2021. – С. 37–47.

25. Долгов, А. М. Цифровизация адвокатской деятельности как направление развития адвокатуры в России / А. М. Долгов, А. С. Алексанов // Юридический научный журнал. – 2020. – № 1. – С. 39–46.

26. Цифровая трансформация в России – 2020: Обзор и рецепты успеха. Аналитический отчет на базе опроса представителей российских компаний / КМДА, 2020. – 67 с. – URL: https://komanda-a.pro/projects/dtr_2020 (дата обращения: 25.03.2024).

С. А. Быстрыкова,
*ассистент кафедры
правового обеспечения
государственного управления
и экономики Юридического
института Российского
университета транспорта*

S. A. Bystryakova,
*Assistant of the Department of Legal
Support of Public Administration
and Economics of the Law Institute
of the Russian University of Transport*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-347-351

ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЦИФРОВОГО ОБОРОТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

Аннотация: в статье рассматриваются актуальные вопросы правового обеспечения информационной безопасности при цифровом обороте персональных данных в транспортной сфере. Исследованы акты, определяющие новые стратегические задачи национального развития России до 2030 г. и перспективы до 2036 г. в указанной области, с позиции информационного права. На основе анализа состояния правового обеспечения в рассматриваемой сфере обобщены тенденции развития межотраслевого правового института цифрового оборота персональных данных в транспортном комплексе, а также в системе транспортной безопасности РФ. Сделан акцент на теоретико-методологических основаниях для совершенствования правового регулирования цифрового оборота данных в транспортной сфере, разработки национальных проектов, связанных с развитием инфраструктуры эффективной транспортной системы, экономики данных, пространственных данных и др., а также ключевых терминов и понятий, в связи с отнесением транспортного комплекса к критической информационной инфраструктуре.

Ключевые слова: транспортная безопасность, информационная безопасность, Единая государственная информационная система обеспечения транспортной безопасности, цифровой оборот персональных данных.

FORMATION OF STATE POLICY IN THE TRANSPORT SECURITY SYSTEM: PUBLIC LEGAL ISSUES OF DIGITAL CIRCULATION OF PERSONAL DATA

Abstract: the article deals with topical issues of legal provision of information security in the digital circulation of personal data in the transport sphere. The strategic acts defining new strategic tasks of Russia's national development till 2030 and perspectives till 2036 in the mentioned sphere are studied from the position of information law. On the basis of the analysis of the state of legal support in the considered sphere the tendencies of development of the inter-branch legal institute of digital circulation of personal data in the transport complex,

as well as in the system of transport security in the Russian Federation are substantiated. The emphasis is made on the theoretical and methodological grounds for the development of legal regulation of digital data turnover in the transport sector; the development of national projects related to the development of infrastructure of effective transport system, data economy, spatial data, etc., as well as key terms and concepts in this area, in connection with the attribution of transport complex to critical information infrastructure.

Keywords: *transport security, information security, Unified State Information System for Transport Security, digital circulation of personal data.*

Эпоха цифровых трансформаций детерминирована эволюцией информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), непосредственно связанных с современными цифровыми инновациями. Это влечет значительное увеличение объема циркулирующих цифровых данных, в том числе роста цифрового оборота персональных данных, что вызывает повышенное внимание как со стороны исследователей, так и находит отражение в государственной политике, направленной на решение новых задач национального развития, экономического роста и государственного управления в условиях усиления требований по эффективному противодействию негативным факторам новых рисков, вызовов и угроз информационной сферы.

Процессы цифровизации оказали существенное влияние и на транспортную сферу, где широко применяются ИКТ, определяющие современный облик российского транспортного комплекса, требующие усиления транспортной безопасности (далее – ТБ). Исследования, связанные с применением в транспортном комплексе ИКТ, позволяют утверждать, что транспортная сфера становится определенным «драйвером» национального развития экономики данных. Транспортная стратегия РФ закономерно определяет задачи по внедрению и использованию ИИ, робототехники, беспроводной связи, больших данных, распределенного реестра, виртуальной и дополненной реальности, интернета вещей, а также биометрических технологий [1], многие из которых уже находят свое применение на транспорте. При этом происходящая трансформация определяет правовое обеспечение безопасности цифрового оборота персональных данных как один из приоритетных векторов в системе ТБ. Это требуется как для бесперебойного функционирования транспортного комплекса и достижения национальной безопасности, так и для реализации прав и свобод граждан, формирования пространства доверия. Возрастает значение выработки в системе ТБ правовых, организационных и технических решений защиты персональных данных, используемых в транспортной системе, являющейся критической информационной инфраструктурой. Следует учитывать, что новыми документами стра-

тегического планирования к национальным целям России до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г. отнесены не только развитие безопасной среды, сбережение населения, но и цифровая трансформация [2]. Необходимо согласиться, что цифровая среда формировалась на основе безопасной обработки персональных данных и достижения «цифровой зрелости» [3] транспортного комплекса, т.к. предупреждение, выявление и раскрытие террористических актов и актов иного незаконного вмешательства в функционирование транспортного комплекса строится на аккумулировании и анализе значительного объема информации, в том числе и о потенциальных нарушителях ТБ. Возрастает роль информационно-правового обеспечения ТБ для выработки системных научно обоснованных межотраслевых подходов, учитывая целый блок новых национальных проектов [2], где на одном из первых мест – транспортная инфраструктура. Анализ показывает, что сегодня в базовых документах стратегического планирования в области безопасности, начиная со Стратегии национальной безопасности РФ [4], Стратегии научно-технологического развития РФ [5], Доктрины информационной безопасности РФ [6], Морской доктрины РФ [7] и иных, выделяется задача защиты прав граждан в условиях цифровизации. Развитие государственной политики РФ должно быть направлено на достижение баланса ограничения прав граждан на персональные данные в системе ТБ и защиты их от нарушения. Отдельного внимания заслуживают вопросы научно-технологического развития, как справедливо отмечает профессор Т. А. Полякова, – технологического суверенитета в транспортной сфере [8].

В фокусе внимания находится развитие Минтранс России Единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности (далее – ЕГИС ОТБ) [9]. Совокупность содержащихся в ней цифровых данных является государственным информационным ресурсом, на основе которого обеспечивается информационная поддержка и взаимодействие в области ТБ Минтранса России, Росавиации, Росжелдора, Росморречфлота, Росавтодора, Ространснадзора и других уполномоченных организаций (МВД России, ФСБ России и др.). Учитывая то, что объекты критической информационной инфраструктуры в условиях СВО подвергаются массированным компьютерным атакам, возрастает значение национальной системы противодействия киберинцидентам.

Отдельного внимания заслуживает вопрос об обороте цифровых данных о гражданах, правовом обеспечении их защищенности. Полагаем, что рост массива данных требует выработки новых универсальных подходов к вопросам обеспечения безопасности цифро-

вого оборота персональных данных в системе ТБ, которая включает автоматизированные централизованные базы персональных данных как о пассажирах, так и персонале (экипаже) транспортных средств. Определенную обеспокоенность вызывает увеличение в ближайшее время количества видов обрабатываемых данных в этой системе более чем в три раза (с 6 до 22). Это определено в паспорте ведомственной программы цифровой трансформации на 2024 г. и плановый период 2025–2026 гг. Минтранса России [10].

Кроме того, возрастет объем сведений о категорированных объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах, равно как и записей о пассажирских перевозках по всем видам транспорта в ЕГИС ОТБ. Поэтому вопрос обеспечения безопасной передачи всех необходимых данных граждан в государственную систему без возможных утечек требует дополнительной проработки, что усиливается внедрением инновационных цифровых технологий (например, ИИ) и воздействием их на пока недостаточно исследованные общественные отношения. Другим приоритетным вопросом, как и в информационном праве, является неопределенность дефиниции понятия «цифровые данные». Автор относит к ним информацию, представленную в формализованном и пригодном для обработки цифровыми устройствами виде. В системе ТБ возрастает цифровой оборот персональных данных, в связи с чем, на наш взгляд, он включает осуществление субъектами правоотношений транспортного комплекса информационных процессов сбора, обработки, хранения, распространения и использования персональных данных в цифровой форме в целях предупреждения, выявления и раскрытия актов незаконного вмешательства в работу транспортного комплекса. В связи с чем следует рассматривать информационное обеспечение ТБ как важнейшую составную часть достижения национальной безопасности Российской Федерации. Представляется, что понятие «цифровой оборот персональных данных» имеет ключевое значение в рассматриваемой области.

Список литературы:

1. О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года : распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 50, ч. 4, ст. 8613.
2. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2024. – № 20, ст. 2584.

3. Полякова, Т. А. Понятие и правовая природа «цифровой зрелости» / Т. А. Полякова, А. В. Минбалеев // Государство и право. – 2021. – № 9. – С. 107–116.

4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 27, ч. 2, ст. 5351.

5. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации : Указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2024. – № 10, ст. 1373.

6. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 50, ст. 7074.

7. Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31 июля 2022 г. № 512 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2022. – № 31, ст. 5699.

8. Полякова, Т. А. Правовое обеспечение информационной безопасности в транспортной сфере в условиях цифровой трансформации: тенденции и проблемы / Т. А. Полякова // Правовые аспекты цифровизации международного транспорта и логистики : матер. Второго Междунар. транспортно-правового форума / под ред. А. А. Чеботаревой, В. Е. Чеботарева. – М. : Изд-во Юрид. ин-та МИИТ, 2020. – С. 47–53.

9. Об утверждении Положения о единой государственной информационной системе обеспечения транспортной безопасности : постановление Правительства РФ от 1 августа 2023 г. № 1251 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2023. – № 32, ч. 2, ст. 6372.

10. ФСБ и МВД узнают о пассажирах всё // Парламентская газета. – URL: <https://www.pnp.ru/social/fsb-i-mvd-uznayut-o-passazhirakh-vsyo.html> (дата обращения: 12.05.2024).

И. В. Козлов,
*аспирант кафедры финансового,
банковского и таможенного
права имени профессора Нины
Ивановны Химичевой Саратовской
государственной юридической
академии*

I. V. Kozlov,
*Postgraduate Student of the Department
of Financial, Banking and Customs Law
Named After Professor
Nina Ivanovna Khimicheva
of the Saratov State Law Academy
kozlov_ilya_99@mail.ru*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-352-356

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СТРУКТУРЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО СТАТУСА БАНКА РОССИИ

Аннотация: Банк России играет ключевую роль в осуществлении финансовой деятельности государства. Выполняя финансово-контрольную деятельность в отношении финансовых организаций, осуществляя денежно-кредитную политику и иные государственно-значимые функции, Банк России участвует в распределении и использовании денежных фондов, обеспечивает выполнение важнейших задач государства, что делает востребованным изучение финансово-правового статуса Банка России. Теоретико-правовое исследование понятия и структуры обозначенного статуса выступает целью данной статьи. Для ее достижения использовались диалектический метод научного познания, системного анализа, синтеза, классификации. В рамках исследования было сформулировано понятие финансово-правового статуса Банка России, определена его структура.

Ключевые слова: финансово-правовой статус, Банк России, субъект финансового права, полномочия Банка России, публичная финансовая деятельность.

ON THE ISSUE OF THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE FINANCIAL AND LEGAL STATUS OF THE BANK OF RUSSIA

Abstract: the Bank of Russia plays a significant role in the implementation of financial activities of the state. By performing financial control activities in relation to financial organizations, the Bank of Russia, implementing monetary policy and other state-significant functions, the Bank of Russia participates in the distribution and use of monetary funds, ensures the fulfillment of the most important tasks of the state. This makes the study of the financial and legal status of the Bank of Russia in demand. The theoretical and legal study of the concept and structure of this status is the purpose of this article. To achieve the stated goal, the dialectical method of scientific cognition, system analysis, synthesis, and classification were used. Within the framework of the study, the concept of the financial and legal status of the Bank of Russia was formulated and its structure was determined.

Keywords: financial and legal status, Bank of Russia, the subject of financial law, authority of Bank of Russia, public financial activities.

Подходы к определению понятий правового статуса как
общей правовой категории и финансово-правового статуса как разно-

видности правового статуса субъекта весьма неоднозначны как в науке теории права, так и в отраслевых науках. В самом общем виде правовой статус организаций (от лат. status – положение, состояние) представляет собой ее правовое положение, «характеризуемое и определяемое их организационно-правовой формой, уставом, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью и полномочиями, вытекающими из законодательных и нормативных актов» [1, с. 407]. В науке теории государства и права правовой статус взаимосвязан с правоспособностью и дееспособностью лица. По мнению В. С. Нерсисянца, под правовым статусом правового лица, т.е. любого субъекта, не являющегося физическим лицом, следует понимать его «правовое положение, его законодательно закрепленную правоспособность и дееспособность в сфере частных и публично-властных отношений» [2, с. 239].

В науке административного права анализируется административно-правовой статус субъектов административного права [3, с. 33]. При этом, по мнению Д. Н. Бахраха, «в административно-правовом статусе государственных коллективных субъектов можно выделить три главных блока: целевой, структурно-организационный и компетенционный» [4, с. 177]. В теории финансового права под финансово-правовым статусом принято понимать «установленную законодательством совокупность прав и обязанностей физических лиц и организаций, предметов ведения и полномочий государственно-территориальных образований и их органов, непосредственно закрепляемых за конкретными субъектами финансового права» [5, с. 54]. Более развернутую позицию применительно к понятию финансово-правового статуса высказывает Л. Н. Древаль, по мнению которой «финансово-правовой статус субъекта является сложной правовой конструкцией, которая может быть представлена несколькими самостоятельными блоками: целевым (отражает цели и задачи публичной финансовой деятельности), структурно-организационным (определяет иерархию органов, порядок образования, реорганизации и ликвидации субъекта, его структуру и др.), компетенционным (совокупностью прав и обязанностей), а также ответственностью» [6, с. 18]. Представляется, что позиция Л. Н. Древаль более полно раскрывает все структурные элементы финансово-правового статуса субъекта финансового права. Она обращает внимание на такой важный структурный элемент правового статуса, как ответственность. С этим подходом следует согласиться, поскольку без закрепления ответственности деятельность субъекта имеет в некотором смысле только процедурно-процессуальный характер, не привязанный к конкретному результату, за который он несет ответственность.

Рассматривая роль Банка России в осуществлении публичной финансовой деятельности, в первую очередь следует обратиться к определению финансовой деятельности государства. Так, Н. И. Химичева определяет финансовую деятельность государства «осуществлением им функций по планомерному образованию (формированию), распределению и использованию денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях обеспечения реализации задач социально-экономического развития, обороноспособности и безопасности страны, а также деятельности государственных органов» [7, с. 87]. В исследованиях Е. Ю. Грачевой [8, с. 22] подчеркивается особая роль Банка России в осуществлении финансовой деятельности государства. Разделяя позицию о том, что финансовая деятельность государства составляет часть компетенции Банка России, М. В. Карасева отмечает такие формы участия ЦБ РФ в указанной деятельности, как осуществление операций с федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, обслуживание государственного долга, эмиссию банкнот и монеты, «ибо само существование финансовой деятельности государства обусловлено и опирается на денежную систему Российской Федерации» [9, с. 25–26]. В развитие данного подхода А. С. Земцов выделяет не только отмеченные М. В. Карасевой, но и иные формы участия Банка России в осуществлении финансовой деятельности. Так, «в образовании (формировании) денежных фондов государства ЦБ РФ принимает участие посредством уплаты налогов, так как Банк России является налогоплательщиком, и выполняет индивидуально-определенные обязанности по перечислению части прибыли в федеральный бюджет... в области распределения денежных фондов ЦБ РФ организует систему рефинансирования..., в процессе использования денежных фондов ЦБ РФ разрабатывает и проводит денежно-кредитную политику, организует денежное обращение, осуществляет валютное регулирование и валютный контроль, выполняет функции органа банковского регулирования и банковского надзора, содействует развитию национальной платежной системы, оптимизации наличных и безналичных платежей, обслуживает счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» [10, с. 22–24].

Учитывая изложенное, Банк России выступает субъектом публичной финансовой деятельности, осуществляет ее посредством реализации своей компетенции в денежно-кредитной сфере и, соответственно, наделен финансово-правовым статусом. Вместе с тем, исследуя содержание правового статуса Банка России, А. Г. Братко выделяет такие отраслевые статусы Банка России, как конституционный, банковский, гражданско-правовой, а также выделяет в правовом статусе Банка

России следующие элементы: а) организационно-правовую форму, б) компетенцию, в) структуру [11, с. 123]. Обращает на себя внимание, что ученый не выделяет при этом финансово-правовой статус Банка России, что является определенным пробелом в характеристике его статуса. Представляется весьма дискуссионной возможность использования понятия «банковский правовой статус Банка России» как отраслевого статуса Банка России с учетом сформировавшейся в науке позиции о том, что банковское право не является самостоятельной отраслью права, а рассматривается как комплексная отрасль законодательства [12, с. 12].

Следует отметить, что А. Г. Братко предлагает также достаточно узкий подход к пониманию правового статуса Банка России в целом. Думается, что целесообразно, опираясь на проанализированные исследования в области финансового права, выделить четыре блока в структуре финансово-правового статуса Банка России: целевой (цели, задачи и функции Банка России), организационно-структурный (включает порядок образования, легализации, реорганизации, ликвидации субъекта, его подчиненность, иерархию органов управления, установление и изменение организационной структуры, процедуры деятельности и права на официальные символы), компетенционный (совокупность прав и обязанностей), а также ответственность.

Предлагаемый подход к пониманию финансово-правового статуса Банка России имеет внутреннюю логику построения. Целевой блок (цели, задачи, функции) тесно взаимосвязан с организационно-структурным блоком, полномочиями и ответственностью. Такая цель деятельности Банка России, как обеспечение устойчивости рубля, взаимосвязана с вопросом подотчетности Банка России Государственной Думе РФ, что обеспечивает независимость Банка России от органов исполнительной власти и самостоятельность в осуществлении единой государственной денежно-кредитной политики. Необходимость обеспечения реализации функций Банка России на региональном уровне оказывает влияние на формирование организационной структуры Банка России, обуславливая целесообразность функционирования территориальных учреждений и иных обособленных подразделений Банка России. Важно подчеркнуть и взаимообусловленность ответственности и полномочий Банка России, которые должны быть достаточными для реализации поставленных перед ним задач и целей.

Обобщая результаты проведенного исследования, видится возможным рассмотреть финансово-правовой статус Банка России как его правовое положение в системе субъектов финансового права, включающее в себя определенные Конституцией РФ и Федеральным законом

«О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» цели, задачи, функции, структурно-организационные особенности, полномочия и ответственность Банка России в сфере публичной финансовой деятельности.

Список литературы:

1. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2024. – 512 с.
2. Нересеянц, В. С. Теория права и государства / В. С. Нересеянц. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. – 272 с.
3. Манохин, В. М. Административное право России : учебник / В. М. Манохин. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2010. – 272 с.
4. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : НОРМА, 2002. – 640 с.
5. Финансовое право : учебник / под ред. И. И. Кучерова. – М. : Эксмо, 2011. – 592 с.
6. Древаль, Л. Н. Субъекты финансового права: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / Л. Н. Древаль. – М., 2009. – 61 с.
7. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачлова. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. – 800 с.
8. Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М., 2015. – 648 с.
9. Финансовое право Российской Федерации : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. – М. : Юрист, 2004. – 574 с.
10. Земцов, А. С. Принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации (финансово-правовые аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Земцов. – Саратов, 2014. – 173 с.
11. Братко, А. Г. Центральный банк в банковской системе России / А. Г. Братко. – М. : Спарк, 2001. – 335 с.
12. Банковское законодательство : учебник / под ред. Е. Ф. Жукова. – М. : Вузовский учебник, 2009. – 240 с.

К. А. Никитин,
аспирант кафедры
административного и муниципального
права имени профессора Василия
Михайловича Манохина Саратовской
государственной юридической
академии

K. A. Nikitin,
Postgraduate student of the Department
of Administrative and Municipal Law
of named after Professor Vasily
Mikhailovich Manokhin of the Saratov
State Law Academy

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-357-366

СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Аннотация: статья посвящена рассмотрению особенностей административной ответственности за нарушения законодательства в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. Цель исследования заключается в выработке теоретического определения данного вида административной ответственности на основе анализа его структурных элементов. Автором использованы общенаучные методы познания (анализ, синтез) и формально-юридический метод. В статье сделан вывод о том, что административная ответственность за нарушения законодательства о контрактной системе представляет собой вид административной ответственности, выраженной в применении судебными либо несудебными органами административных наказаний в виде предупреждения, административного штрафа или дисквалификации и наступающей за несоблюдение требований законодательства о контрактной системе при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя), нарушение законодательства о контрактной системе при планировании закупок, нарушение порядка осуществления закупок, нарушение порядка заключения и изменения контракта.

Ключевые слова: государственные закупки, контрактная система, административное правонарушение, ответственность, наказание.

THE STRUCTURE OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF THE LEGISLATION ON THE CONTRACT SYSTEM

Abstract: the article is devoted to the consideration of the features of administrative responsibility for violations of legislation in the field of procurement for state and municipal needs. The purpose of the study is to develop a theoretical definition of this type of administrative responsibility based on an analysis of its structural elements. The author used general scientific methods of cognition (analysis, synthesis) and the formal legal method. The article concludes that administrative liability for violations of the legislation on the contract system is a type of administrative liability expressed in the application by judicial or non-judicial bodies of administrative penalties in the form of a warning, an administrative fine or disqualification, which occurs for non-compliance with the requirements of the legislation on the contract system when making a decision on the method and conditions for determining the supplier (contractor, performer), violation of the legislation on the contract system when

Структура административной ответственности
за нарушения законодательства о контрактной системе

357

К. А. Никитин

planning procurement, violation of the procurement procedure, violation of the procedure for concluding and amending a contract.

Keywords: *public procurement, contract system, administrative offense, liability, punishment.*

Общественная значимость института публичных закупок обуславливает необходимость его качественного правового регулирования. Нарушение порядка проведения закупок влечет негативные последствия, отрицательно сказываясь на их результативности. Поэтому законодательство устанавливает различные средства правовой охраны контрактной системы. В их числе ключевая роль принадлежит мерам административной ответственности [1].

Выступая видом юридической ответственности, административная ответственность основана на положениях КоАП РФ [2] и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ. Определение данного понятия в настоящее время не закреплено на нормативном уровне. Однако в юридической науке высказывается мнение, что административная ответственность обладает всеми характерными чертами административного принуждения, а ее специфика заключается в негативной реакции государства на совершение противоправного деяния, что находит свое выражение в применении уполномоченными субъектами мер принуждения [3, с. 27; 4, с. 23; 5, с. 98; 6, с. 40].

Изучение структурных элементов административной ответственности необходимо для выявления ее сущности в сфере контрактной системы и разработки соответствующего определения. Под структурой рассматриваемой категории принято понимать совокупность следующих элементов: основания и условия привлечения к административной ответственности; административное наказание; производство по делам об административных правонарушениях [6, с. 42; 7, с. 539].

Юридическим основанием выступает наличие нормы права, устанавливающей состав административного правонарушения. Фактическим основанием является совершение деяния. Его состав обладает собственной структурой, к необходимым элементам которой относятся объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона. Объект любого деяния – общественные отношения, нормальный ход которых нарушен противоправным посягательством. По мнению В. Ф. Гапоненко и П. В. Самолысова, родовым объектом административных правонарушений в сфере контрактной системы выступают общественные отношения, складывающиеся в ее рамках [8, с. 223]. По общему правилу, это совпадает с названием главы раздела II (Особенной части) КоАП РФ.

К числу административных правонарушений в сфере контрактной системы следует прежде всего отнести деяния, закрепленные в гл. 7 КоАП РФ. Их родовым объектом выступают общественные отношения в области охраны собственности. Однако в науке административные правонарушения в области охраны собственности определяются как противоправные, виновные действия (бездействие) физического или юридического лица, запрещенные нормами КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях, посягающие на охраняемые законом формы собственности [9].

Действительно, заключение контракта связано с распоряжением государственным и муниципальным имуществом. Однако объектом значительной части деяний в сфере контрактной системы, помещенных в гл. 7 КоАП РФ, выступает нормативно установленный порядок планирования, осуществления административных процедур, заключения и исполнения государственного или муниципального контракта. Считаем обоснованным определение понятия административных процедур в данной сфере, предложенное К. И. Фамиевой, согласно которому это «деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных заказчиков по реализации мероприятий правового, организационного, экономического и информационного характера, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, посредством последовательной реализации стадий контрактной системы» [10, с. 8].

Административные процедуры в сфере контрактной системы имеют публично-правовой характер. Это обосновано тем, что они направлены на удовлетворение именно публичного интереса. Поэтому Ю. Н. Стариков относит принятие решения о размещении заказа, заключение государственного контракта к проявлению метода управленческих действий [11]. Позиции о публично-правовом характере общественных отношений в сфере закупок придерживаются и иные авторы [12, 13].

Таким образом, правоотношения, выступающие объектом противоправных деяний в сфере контрактной системы, выходят за рамки владения, пользования и распоряжения государственным и муниципальным имуществом. Указанное обстоятельство позволяет сделать вывод о разнородности данных административных правонарушений и иных деяний, запрещенных гл. 7 КоАП РФ.

Вызывает сомнения логика законодателя, включившего в содержание обозначенной главы статью, предусматривающую ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок (ст. 7.32.6

КоАП РФ). В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) экспертиза проводится в обязательном порядке в целях проверки предоставленных поставщиком результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия его условиям. Поскольку приемка товаров, работ, услуг выступает этапом закупки, данное противоправное деяние посягает на правоотношения, регламентирующие ее порядок, и его объектом не могут выступать правоотношения в сфере охраны собственности.

Имеет место точка зрения, что заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок посягает на интересы государственной и муниципальной службы [14, с. 86]. При этом, по мнению В. Е. Зварыгина и Д. С. Назаровой, определение понятия эксперта, содержащееся в Законе № 44-ФЗ, подтверждает наличие у него признаков должностного лица [Там же]. Однако эксперты в сфере закупок не являются муниципальными и государственными служащими, а их отнесение к должностным лицам не влияет на характеристику объекта данного правонарушения.

Родовым объектом деяний, объединенных в гл. 14 КоАП РФ, являются общественные отношения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций. Обозначенные деяния связаны с нарушением порядка осуществления закупок, в связи с чем их следует рассматривать как правонарушения в сфере контрактной системы.

Однако от правонарушений в сфере контрактной системы следует отличать деяние, закрепленное в ч. 11 ст. 9.16 КоАП РФ. Родовой объект деяний, содержащихся в гл. 9 КоАП РФ, – общественные отношения, складывающиеся в промышленности, строительстве и энергетике, а непосредственный объект деяния, предусмотренного в ч. 11 ст. 9.16 КоАП РФ, – общественные отношения, связанные с соблюдением требований энергетической эффективности при осуществлении закупок. Такие требования основываются на положениях отдельного закона [15], который имеет более широкую сферу применения, чем законодательство о контрактной системе.

К деяниям в сфере контрактной системы вряд ли следует причислять и непредставление информации и документов или представление заведомо недостоверных сведений в орган, уполномоченный осуществлять контроль в сфере закупок (ст. 19.7.2 КоАП РФ). Они отнесены законодателем к административным правонарушениям против порядка управления.

Нельзя не отметить, что осуществление государственных и муниципальных закупок должно соответствовать требованиям антимонопольного законодательства. Антимонопольные требования к торгам определены в общем виде в ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [16]. В свою очередь антимонопольное законодательство регламентирует отношения, возникающие при реализации компетенции публично-правовых субъектов по предупреждению, выявлению и пресечению фактов монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции [17, с. 52]. Однако включение нарушений антимонопольного законодательства в число нарушений законодательства о контрактной системе вряд ли можно считать обоснованным. Это обусловлено специфическим объектом нарушений антимонопольного законодательства, в качестве которого выступают общественные отношения, возникающие в рамках противодействия монополистической деятельности, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков [18, с. 89]. Данные правоотношения могут складываться за рамками процедур государственных и муниципальных закупок, в процессе предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов.

Кроме того, существует мнение, что к рассматриваемым правонарушениям следует относить ряд деяний, закрепленных в гл. 15 КоАП РФ [8, с. 228]. Однако их родовым объектом выступают общественные отношения, складывающиеся в области охраны финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг, добычи, производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней.

В свою очередь, под родовым объектом рассматриваемых деяний следует понимать общественные отношения, возникающие в рамках закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, связанные с обеспечением законности, эффективности, результативности, гласности и прозрачности их осуществления. При этом данные правоотношения складываются на всех стадиях процесса закупок, исходя из чего все правонарушения в сфере контрактной системы могут быть разграничены на несколько видов: несоблюдение требований законодательства о контрактной системе при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя); нарушение законодательства о контрактной системе при планировании закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; нарушение порядка осуществления закупок; нарушение порядка заключения и изменения контракта.

Тот факт, что составы деяний, имеющих отношение к рассматриваемой сфере, закреплены в различных главах КоАП РФ, осложняет правоприменение, а также не соответствует требованиям юридической техники, в соответствии с которыми однородные деяния должны быть отнесены к конкретной главе КоАП РФ. Поэтому следует признать обоснованной позицию авторов, предлагающих их обособление.

Так, В. Ф. Гапоненко и П. В. Самолысов считают необходимым ввести в содержание КоАП РФ главу «Административные правонарушения в сфере государственного оборонного заказа» [8, с. 229]. Однако, обладая определенной спецификой, закупки в рамках оборонного заказа также регламентированы Законом № 44-ФЗ, а также специальным нормативным актом [19]. Наличие установленной законодательством специфики государственного оборонного заказа не свидетельствует о разнородности правоотношений в сфере государственных закупок различной целевой направленности. В связи с этим нет препятствий для объединения составов деяний в данной сфере в рамках новой главы КоАП РФ «Административные правонарушения в области публичных закупок».

Следует обратить внимание на подготовленный Минюстом России Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [20]. Данный акт предполагает существенную структурную переработку законодательства об административной ответственности. В числе изменений введение главы 28 «Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также государственного оборонного заказа». Однако закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц находятся вне сферы действия Закона № 44-ФЗ, они регламентированы иным нормативным правовым актом [21]. Как следует из его содержания, он имеет цель создать условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах, услугах, в том числе для коммерческого использования.

В свою очередь, понятия «государственные и муниципальные нужды», «контрактная система» отнесены законодателем к сфере правоотношений, складывающихся в рамках процедур, закрепленных в Законе № 44-ФЗ. Поэтому корректной была бы фиксация административных правонарушений в сфере контрактной системы и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в отдельных главах КоАП РФ.

Объективная сторона административного правонарушения включает в себя такие элементы, как противоправное деяние (в форме действия либо бездействия), общественно вредные последствия, и причинно-следственную связь между ними. Исследуемые деяния, как правило, совершаются в форме действия, которое влечет наступление общественно вредных последствий. Однако отдельные правонарушения в данной сфере могут быть совершены в форме общественно вредного бездействия, например уклонение поставщика от заключения договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа (ч. 2 ст. 7.29.2 КоАП РФ).

Следующим элементом структуры административной ответственности выступают ее субъекты. Применительно к рассматриваемым деяниям они представлены коллективными и индивидуальными субъектами.

Субъективная сторона правонарушений в сфере контрактной системы характеризуется как умышленной формой вины, так и неосторожностью. Однако отдельные составы могут быть совершены лишь умышленно, например отказ поставщика от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу (ст. 7.29.2 КоАП РФ).

Процессуальным основанием выступает постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное уполномоченным органом или судом. Условиями административной ответственности является совокупность обстоятельств, которые должны быть учтены субъектом, рассматривающим дело. Их перечень закреплен законодательством.

Еще один элемент структуры административной ответственности – административное наказание. За нарушения законодательства о контрактной системе назначается наказание в виде административного штрафа, при этом в большинстве случаев санкции соответствующих статей предусматривают фиксированные штрафы. Однако подход законодателя к установлению административной ответственности в фиксированном размере не представляется оптимальным, поскольку не способствует индивидуализации наказания, соразмерности между совершенным правонарушением, его обстоятельствами и избранной мерой.

За деяние, закрепленное в ст. 7.32.6 КоАП РФ (заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок), к эксперту или уполномоченному представителю экспертной организации может быть применена дисквалификация. Данное наказание может назначаться и согласно некоторым иным статьям КоАП РФ в рассматриваемой сфере (ч. 7 ст. 7.32, ч. 2 ст. 7.32.5). В то же время дисквалификация обеспечивает

эффективное предупреждение правонарушений со стороны должностных лиц, в связи с чем обладает высоким потенциалом в части достижения его целей. Это обосновывает необходимость дополнения санкций статей КоАП РФ в сфере контрактной системы соответствующей мерой ответственности.

В отдельных случаях законодательство предусматривает назначение предупреждения. Данный вид наказания установлен за совершение деяния по ч. 2 ст. 14.55 КоАП РФ (нарушение должностным лицом государственного заказчика условий государственного контракта по государственному оборонному заказу), а также в законодательных актах субъектов РФ в случае закрепления в них соответствующей ответственности в сфере контрактной системы.

Порядок производства по делам об административных правонарушениях закреплен в разделе IV КоАП РФ. Данный вид процессуальной деятельности осуществляется специальными субъектами и направлен на выявление фактических обстоятельств противоправного деяния, установление личности правонарушителя, его вины и решение вопроса о возможности его привлечения к административной ответственности [22, с. 188].

Основываясь на результатах анализа всех перечисленных структурных элементов и подводя итог, можно сформулировать определение понятия административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Под ней предлагаем понимать вид административной ответственности, выраженной в применении судебными либо несудебными органами административных наказаний в виде предупреждения, административного штрафа или дисквалификации и наступающей за несоблюдение требований законодательства о контрактной системе при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя), нарушение законодательства о контрактной системе при планировании закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; нарушение порядка заключения и изменения контракта в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Список литературы:

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон

от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 14 февраля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2024. – № 8, ст. 1044.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; 2024. – № 1, ч. 1, ст. 50.

3. Административная ответственность в СССР / под ред. В. М. Манохина, Ю. С. Адушкина. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. – 166 с.

4. Бахрах, Д. Н. Административная ответственность по российскому законодательству / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. – М. : Норма, 2004. – 304 с.

5. Административная ответственность : учеб.-метод. комплекс / под ред. Н. М. Конины. – М. : Норма, 2009. – 335 с.

6. Соколов, А. Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / А. Ю. Соколов ; под ред. Н. М. Конины. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та 2010. – 140 с.

7. Бахрах, Д. Н. Административное право / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 816 с.

8. Гапоненко, В. Ф. Системно-структурный анализ административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок / В. Ф. Гапоненко, П. В. Самолысов // Труды Академии управления МВД России. – 2020. – № 4. – С. 220–231.

9. Колчевская, Н. Ю. Административные правонарушения в области охраны собственности и деятельность органов внутренних дел по борьбе с ними : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Ю. Колчевская. – М., 2004. – 170 с.

10. Фамиева, К. И. Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе : дис. ... канд. юрид. наук / К. И. Фамиева. – Челябинск, 2014. – 226 с.

11. Стариков, Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т. 2 : Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / Ю. Н. Стариков. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2002. – 588 с.

12. Тихомиров, А. С. Институт государственного и муниципального заказа в административном праве : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Тихомиров. – М., 2008. – 289 с.

13. Винницкий, А. В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования / А. В. Винницкий // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 83–91.

14. Зварыгин, В. Е. Уголовная ответственность за дачу ложных экспертных заключений в сфере закупок товаров, работ, услуг / В. Е. Зварыгин, Д. С. Назарова // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. – 2020. – Т. 30, вып. 1. – С. 84–90.

15. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ (в ред. от 13 июня 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 48, ст. 5711; 2023. – № 25, ст. 4429.

16. О защите конкуренции : федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (в ред. от 10 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3434; 2023. – № 29, ст. 5319.

17. Дехтярь, И. Н. Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства : монография / И. Н. Дехтярь ; под ред. А. Ю. Соколова. – Саратов : ИП Коваль Ю. В., 2018. – 192 с.

18. Мартынова, О. В. Административные правонарушения в сфере антимонопольного законодательства: юридический состав / О. В. Мартынова // Вестник Вятского государственного университета. – 2010. – № 4. – С. 89–94.

19. О государственном оборонном заказе : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (в ред. от 12 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7600; 2023. – № 51, ст. 9163.

20. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=102447> (дата обращения: 23.02.2024).

21. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 30, ч. 1, ст. 4571; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6176.

22. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А. Ю. Соколова. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 352 с.

Ю. С. Печегина,
соискатель кафедры
конституционного права имени
профессора И. Е. Фарбера
и профессора В. Т. Кабышева
Саратовской государственной
юридической академии, старший
преподаватель кафедры медицинского
права и биоэтики Самарского
государственного медицинского
университета

Yu.S. Pechegina,
Postgraduate student of the Department
of Constitutional Law
named after Professor I. E. Farber
and Professor V. T. Kabyshev
of the Saratov State Law Academy,
Senior Lecturer of the Department
of Medical Law and Bioethics
of the Samara State
Medical University.
yu.s.pechegina@samsmu.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-367-376

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: многие современные законодательные и правовые нормы сложны в понимании и неоднозначны, что создает трудности в правоприменительной практике, нарушает единство правового пространства Российской Федерации, вызывает правовой нигилизм. Одним из инструментов улучшения качества законодательства является экспертиза правовых актов органов публичной власти. Статья посвящена выявлению конституционно-правовых основ института экспертизы законопроектов в рамках российского нормотворческого процесса. Основная цель работы – конституционно-правовое осмысление ключевой цели института экспертизы проектов нормативных актов, диктующей набор методов экспертного анализа норм и критериев их оценки.

Ключевые слова: Конституция РФ, государственная экспертиза нормативных актов, общественная экспертиза нормативных актов, научная экспертиза нормативных актов, правотворчество, эксперт, коллизии, законность.

CONSTITUTIONAL LEGAL BASES FOR THE EXAMINATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS AND THEIR DRAFTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: many modern legislative and legal norms cause complexity in the perception of the text of the law, ambiguity in the interpretation of regulatory provisions. This complicates law enforcement practice, violates the unity of the legal space of the Russian Federation, causes legal nihilism. One of the tools for improving the quality of legislation is the examination of legal acts of public authorities. The article is devoted to identifying the constitutional and legal foundations of the institution of expertise of bills within the framework of the Russian rule-making process. The main purpose of the work is a constitutional and legal understanding of the key purpose of the institute for the examination of draft regulations, which dictates a set of methods for expert analysis of norms and criteria for their assessment.

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, state examination of normative acts, public examination of normative acts, scientific examination of normative acts, law-making, expert, conflicts, legality.

Государственные и негосударственные экспертизы правовых актов являются эффективным профилактическим средством, препятствующим нарушению принципа законности, они призваны свести до минимума пробельность, коллизионность, коррупциогенность законодательства.

Экспертиза в сфере правотворчества заключается в оценке формы и содержания нормативного акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего акт, содержащихся в нем норм, порядка принятия, обнародования (опубликования) на предмет соответствия Конституции РФ [1] и иному законодательству, а также в оценке соответствия акта требованиям юридической техники, включая наличие необходимых реквизитов, исключение коррупциогенных факторов и иных необоснованных нарушений прав и законных интересов граждан. В рамках экспертизы нормы оценивается состояние правового регулирования в соответствующей сфере общественных отношений на федеральном и региональном уровнях, правоприменительной, в том числе судебной, практики, общественное мнение. Результатом такого исследования является составление мотивированного экспертного заключения, которое в случае выявления в акте противоречий нормам Конституции РФ и (или) федерального законодательства направляется в орган, принявший акт. Вместе с тем заключение по итогам экспертизы вне зависимости от ее вида и проводящего субъекта имеет для нормотворческого органа рекомендательный характер.

Экспертная практика в сфере правотворчества в России достаточно обширна. Только на федеральном уровне экспертиза законопроекта проводится целым рядом субъектов: Научным советом по правотворчеству при Председателе Государственной Думы, Общественной палатой РФ, Правовым управлением Аппарата Государственной Думы, Правовым управлением Аппарата Совета Федерации, Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации, комитетом Государственной Думы, ответственным за подготовку законопроекта, комитетами Совета Федерации, а также привлеченными независимыми экспертами.

Проведение различных видов экспертизы в рамках правотворческого процесса регулируется федеральными актами разной юридической силы: федеральными законами и подзаконными актами, среди которых регламенты Государственной Думы [2] и Совета Федерации Федерального Собрания [3], постановления Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ), что нередко приводит к дублированию полномочий по проведению экспертизы и даже к конкуренции экспертных заключений.

Анализ законодательных основ экспертизы норм права, проводимой публичной властью, свидетельствует о том, что единый правовой механизм, способный упорядочить экспертную практику в этой сфере, в настоящее время не разработан. Государственной Думой, профильными министерствами, научными учреждениями предлагаются методические рекомендации по организации и проведению того или иного вида экспертизы [4, с. 381–385; 5, 6]. Специальными законами регулируется осуществление антикоррупционной [7], общественной [8, 9] и некоторых других экспертиз. Однако федеральный закон, устанавливающий основы правового регулирования проведения экспертизы в целом, отсутствует.

Действующие подзаконные акты, регламентирующие осуществление иных видов экспертизы (правовой, лингвистической, научной), отличаются фрагментарностью и рамочным характером, нет нормативно установленных методик проведения таких экспертиз. Например, государственной правовой экспертизе проектов федеральных конституционных и федеральных законов посвящены положения регламентов Государственной Думы и Совета Федерации, содержащие противоречивые установки. Нормы отдельных постановлений федерального Правительства регулируют экспертизу разрабатываемых ФОИВ проектов федеральных законов и подзаконных правовых актов Президента и Правительства РФ [10–12].

Актуальность рассматриваемого вопроса обусловлена тем, что, несмотря на востребованность института экспертизы правовых актов, до настоящего времени не разработана и не легализована методология проведения даже основных видов экспертиз в правотворчестве, не ясен правовой статус эксперта, нет единых требований к оформлению экспертного заключения, не решены вопросы согласования экспертных позиций по экспертизам разных уровней и видовой принадлежности, не сформулированы легальные определения основных понятий. Отсутствие единого понимания задач и принципов, в частности, государственной экспертизы в правотворчестве усложняет ее отграничение от смежных видов деятельности, приводит к смешению с контрольными, исследовательскими, управленческими функциями.

В правовой науке не раз высказывалось предложение о принятии закона, посвященного вопросам проведения экспертизы нормативных правовых актов [13, с. 150–151; 14, с. 139–152; 15 с. 108–109; 16, с. 3–8; 17]. Однако констатировать доктринальную готовность к созданию эффективного комплексного нормативного акта об экспертной деятельности в сфере правотворчества пока не представляется возможным ввиду недостаточного количества комплексных исследо-

ваний и теоретических разработок процедур, принципов и критериев проведения экспертизы нормативных правовых актов.

Малоизученны конституционно-правовые основы экспертизы правовых актов, диктующие их ключевые цели и определяющие критерии эффективности. Неопределенность системных основ законодательства пагубно отражается на уровне как отраслевого, так и комплексного правового регулирования экспертной деятельности в сфере правотворчества. Важно составить объективное научное представление об экспертизе правовых актов и их проектов в контексте конституционной установки на борьбу за идею права (господство права и верховенство закона, обеспечение прав и свобод человека и гражданина), за демократию (повышение гражданской активности населения в участии в нормотворческой деятельности, направленной на улучшение качества жизни людей, обеспечение их безопасности, устойчивое развитие российского общества и его государственности).

В частности, нет единства в понимании ключевого предмета экспертизы в сфере правотворчества. Так, Т. В. Худойкина и А. А. Лукьянов определяют предмет экспертизы как «качество закона» [17, с. 42]. Данный подход представляется верным, но слишком широким, не позволяющим установить суть понятия «экспертиза в сфере правотворчества». О. А. Короткова характеризует экспертизу как публично-правовую деятельность лица (группы лиц), обладающего специальными знаниями, направленную на проведение исследования законопроекта или законодательного акта на предмет его соответствия объективным требованиям в определенной сфере общественных отношений, а также подготовку, оформление выводов и рекомендаций (заключений) по данному законопроекту или законодательному акту [14, с. 3–8].

С нашей точки зрения, шагом к наиболее эффективному применению потенциала экспертизы правовых актов и унификации порядка ее проведения является установление конституционных правовых основ экспертизы правовых актов в России. Н. С. Бондарь справедливо обращает внимание на то, что конституция, являясь правовым актом высшего порядка, основным законом общества и государства, нормативно моделируя ценности общества, оказывает воздействие на развитие всех высоко значимых социальных структур и общественных отношений [18, с. 20–25, 42]. Конституционно-правовые нормы предопределяют содержание и осуществление функций экспертизы правовых актов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, деятельность субъектов государственной и негосударственной, в том числе общественной, экспертиз.

Конституционные основания государственной экспертизы проектов нормативных актов заключаются в принципах верховенства конституции и законности: государственная экспертиза проектов нормативных актов необходима для проверки их соответствия действующему законодательству и национальной Конституции. Принцип законности логически выводится из содержания текста Основного Закона: Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории страны; законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ (ч. 1 ст. 15). Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать конституционные и законодательные нормы (ч. 2 ст. 15).

Среди многочисленных видов экспертиз реализацию указанных принципов в наибольшей степени гарантирует государственная правовая экспертиза, представляющая собой правовую оценку проектов законов и иных нормативных актов на предмет их соответствия Конституции РФ, федеральным законам, уставу (конституции) и законам субъекта Федерации, а также соблюдения требований юридической техники при выполнении законопроектных работ.

Принцип приоритета федерального законодательства означает, что для сохранения целостности государства, обороноспособности и безопасности правовое регулирование многих важных сфер жизнедеятельности должно быть единым, т.е. осуществляться на федеральном уровне, не нарушая принципов федерализма. Федеральные законы имеют прямое действие на всей территории России, дублирование их положений в законодательстве субъекта должно быть исключено как противоречащее правилам законотворческой деятельности. Кроме того, государственная правовая экспертиза призвана гарантировать реализацию принципов федерализма и разделения властей. Названные принципы означают, что региональным правовым актом могут быть нормированы отношения, носящие особенный характер для субъекта Федерации, в сфере исключительного ведения субъектов Федерации, т.е. не входящие ни в сферу ведения Федерации, ни в сферу совместного ведения.

Государственная экспертиза нормативных актов применяется в целях укрепления принципа демократии не в ущерб качеству правового регулирования: правовая, юридико-техническая, научная и антикоррупционная экспертизы необходимы в связи с тем, что далеко не все депутаты и должностные лица законодательного органа имеют специальное юридическое образование и достаточные знания в рассматриваемой области.

Экспертиза правовых актов является ключевым элементом систем государственного и общественного контроля, обеспечивающего легитимность принимаемых законодательных и подзаконных нормативных правовых актов. Несмотря на равнозначный вклад правовой и антикоррупционной экспертиз в совершенствование действующего законодательства, значение первой умалется перед второй, имеющей детальную законодательную регламентацию. Так, в субъектах Федерации и муниципальных образованиях чаще встречаются правовые акты, регулирующие вопросы организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, нежели правовой. Возможность осуществления негосударственной и общественной экспертной деятельности основана на праве граждан принимать участие в управлении делами государства, закрепленном в Конституции РФ (ч. 1 ст. 32).

Экспертиза проектов нормативных актов направлена на предотвращение принятия законов, которые могут необоснованно нарушать права, свободы и законные интересы граждан. Одним из предметов экспертной оценки в рамках правовой экспертизы является справедливость ограничений и их соразмерность защищаемым конституционным ценностям. Соблюдение прав граждан гарантирует и тот факт, что экспертизе подвергаются такие характеристики нормативного акта, как ясность и доступность языка, точность и определенность формулировок нормативного акта, логическая последовательность изложения материала, компактность изложения материала, раскрытие специальных терминов, отсутствие противоречий внутри нормативного акта.

В условиях информационной открытости правовые акты должны становиться понятнее, прозрачнее. Теперь они не достояние узкого круга юристов, доступ к ним имеют все граждане. Нормативные правовые акты публикуются на официальных сайтах государственных органов, в сети Интернет размещаются планы их подготовки. Нормативные акты доступны через электронные справочные системы, электронную правотворческую инициативу, широко внедряются государственные информационно-поисковые (автоматизированные) системы, применяется общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов с использованием интернет-ресурсов. Таким образом, правовая информация теряет элитарность, в связи с чем она должна обладать характеристиками, делающими ее доступной обычному гражданину.

Из результатов выполненного нами анализа порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов в современной России следует, что чаще всего она осуществляется в отношении проектов

нормативных правовых актов с позиций позитивистской парадигмы. Практика экспертной деятельности показывает, что в качестве ключевого критерия оценки новой нормы выбирается ее сопоставление с уже действующими нормами, обладающими более высокой юридической силой. Иными словами, экспертиза нормативных правовых актов (их проектов) основывается на отождествлении права и закона. Такой подход приводит к исследованию и оценке норм в отрыве от социальной реальности, от динамики общественных процессов, ключевых и наиболее актуальных интересов общества.

Избежать недостатков позитивистского подхода к оценке нормативных правовых актов (проектов таких актов) позволит введение в качестве обязательной стадии экспертизы выявления затрагиваемых вводимой нормой общественных отношений, ключевых интересов их субъектов и общественной оценки регулирующего воздействия. Примечательно, что и в рамках негосударственных экспертиз проекта нормативного правового акта, проводимых общественными экспертами (общественная экспертиза) или экспертами из числа ведущих ученых и узких специалистов соответствующего профиля (научная или корпоративная экспертизы), недостаточно внимания уделяется оценке обоснованности подготовленного проекта, выявлению возможных негативных социальных, экономических, юридических и других последствий, редко используются технологии консолидации общественных интересов (круглые столы, «точки кипения», общественные обсуждения и т.п.).

Всеобщая цифровизация – современный тренд, диктующий в том числе необходимость трансформации и адаптации сложившихся правовых институтов, государственная экспертиза правовых актов не является исключением. Цифровая модификация государственного управления и сплетение юридических технологий с цифровыми на протяжении последних лет активно обсуждаются в юридической науке [19, 20]. Использование потенциала искусственного юридического интеллекта для обнаружения неполноты и коллизионности действующих и проектируемых нормативных правовых актов значительно упрощает процессы правовой, антикоррупционной, юридико-технической и лингвистической экспертиз. Например, по заявлению министра юстиции РФ К. Чуйченко на заседании комитета Государственной Думы по бюджету и налогам, в 2023 г. Минюст России провел экспертизу более 10 000 нормативных правовых актов с применением технологий искусственного интеллекта. Отдельного внимания заслуживают системы правового мониторинга (АИС «Мониторинг») и правовой экспертизы (АИС «Мониторинг-М»), эксплуатируемые подразделениями МВД России [21].

Процесс цифровизации права снимает технические вопросы (коллизии, коррупциогенные формулировки, дефекты юридической техники) и актуализирует аксиологический компонент содержания норм, оценка которого доступна лишь человеку.

Анализ конституционно-правовых основ экспертной деятельности в сфере правотворчества позволяет сделать ряд выводов.

1. Экспертиза нормативных актов является средством обеспечения соответствия нормативных правовых актов не только букве, но и духу российской Конституции. Основами экспертной деятельности являются конституционные положения, закрепляющие демократический, правовой, федеративный и социальный характер Российского государства, высшую ценность человека, его прав и свобод, обязанность государства признавать, соблюдать и защищать данные права и свободы, а также о суверенитете и единственном источнике власти в Российской Федерации.

2. Экспертиза законов и их проектов имеет цель повысить качество нормативных правовых актов, дать действительную оценку предполагаемых последствий их реализации. Неотъемлемым этапом данной деятельности должны стать публичные консультации, направленные на поиск баланса интересов разных социальных групп.

3. В самом общем виде предмет экспертизы может быть представлен как нормативная оценка правовой регламентации общественных отношений, характеризующаяся понятиями и категориями эффективности, оптимальности регулирования, социальной востребованности норм и аксеологической приемлемости.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., внес. Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, Федеральными конституционными законами от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 41, ст. 6930–6933.

2. О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : постановление Государственной Думы ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-ПГД (в ред. от 14 ноября 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7, ст. 801; 2023. – № 47, ст. 8350.

3. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : постановление Совета Федерации ФС РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ (в ред. от 28 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 7, ст. 635; 2023. – № 32, ч. 2, ст. 6334.

4. Методические правила проведения научно-правовой экспертизы законопроектов, внесенных на рассмотрение Государственной Думы Феде-

рального Собрания Российской Федерации // Парламентское право России / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Издание Гос. Думы, 2013. – 400 с.

5. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : приказ Минюста России от 31 мая 2012 г. № 87 (в ред. от 21 сентября 2015 г.) // Бюллетень Министерства юстиции России. – 2013. – № 1; Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Методические рекомендации по лингвистической экспертизе законопроект. – М. : Издание Гос. Думы, 2013. – 40 с.

7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 5 декабря 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 29, ст. 3609; 2022. – № 50, ч. 3, ст. 8792.

8. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 30, ст. 4213; 2018. – № 1, ч. 1, ст. 39.

9. Об Общественной палате Российской Федерации : федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (в ред. от 13 июня 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 15, ст. 1277; 2023. – № 25, ст. 4442.

10. О мерах по совершенствованию законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 30 апреля 2009 г. № 389 (в ред. от 29 августа 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 19, ст. 2346; 2020. – № 36, ст. 5618.

11. О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 г. № 260 (в ред. от 7 октября 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 23, ст. 2313; 2017. – № 42, ст. 6167.

12. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (в ред. от 14 февраля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 33, ст. 3895; 2023. – № 8, ст. 1324.

13. Третьякова, Е.-Д. С. Правовая экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование на материалах деятельности территориальных органов Министерства юстиции в субъектах Российской Федерации в пределах Сибирского федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук / Е.-Д. С. Третьякова. – Челябинск, 2010. – 253 с.

14. Короткова, О. А. Экспертиза законопроектов и законодательных актов: теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Короткова. – М., 2010. – 178 с.

15. Миронов, А. Н. Теоретико-правовые вопросы экспертизы нормативных правовых актов / А. Н. Миронов // Юридическая техника. – 2009. – № 3. – С. 230–234.

16. Ким, А. В. Правовая и антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов в территориальных органах Министерства

юстиции Российской Федерации: административно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Ким. – М., 2017. – 27 с.

17. Худойкина, Т. В. Технико-юридическая экспертиза как форма оценки качества законопроектов и законодательных актов / Т. В. Худойкина, А. А. Лукьянов // Пробелы в российском законодательстве. – 2011. – № 6. – С. 41–44.

18. Бондарь, Н. С. Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ) / Н. С. Бондарь. – М. : Викто-Медиа, 2006. – 223 с.

19. Залоило, М. В. Современные юридические технологии в правотворчестве / М. В. Залоило. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 182 с.

20. Цифровизация правотворчества: поиск новых решений / под общ. ред. Д. А. Пашенцева. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 234 с.

21. LegalTech в сфере предпринимательской деятельности / [Р. Н. Адельшин, Е. И. Андреева, Л. В. Андреева и др.]. – М. : Проспект, 2023. – 200 с.

Ю. И. Сидорова,
*аспирант кафедры служебного
и трудового права Поволжского
института управления
имени П. А. Столыпина –
филиала РАНХиГС
при Президенте РФ*

Yu. I. Sidorova,
*Postgraduate student of the Department
of Service and Labor Law
of the P. A. Stolypin Volga Region
Institute of Management, a branch
of the RANEPА under the President
of the Russian Federation
julia.simshina1@yandex.ru*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-377-385

ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация: в статье дается общая характеристика составов административных правонарушений в сфере технического регулирования. Актуальность вопроса обусловлена тем, что в условиях стремительного развития технологий правовая охрана сферы технического регулирования приобретает все большее значение.

Показано, что основным объектом указанных административных правонарушений являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений. При этом используемый в настоящее время в российском законодательстве подход, согласно которому ряд административных правонарушений в сфере технического регулирования имеет квалифицированные материальные составы, связанные с созданием угрозы причинения вреда в результате совершения правонарушения, не соответствует специфике отношений в сфере обеспечения безопасности. Предложено для дифференциации административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования использовать иной подход, основанный на оценке рисков.

Ключевые слова: техническое регулирование, состав административного правонарушения, административная ответственность, объект правонарушения, безопасность, деликты создания угрозы.

OBJECT OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF TECHNICAL REGULATION

Abstract: the article gives a general characteristic of compositions of administrative offenses in the sphere of technical regulation. The relevance of the issue is conditioned by the fact that in the conditions of rapid development of technologies the legal protection of the sphere of technical regulation is becoming more and more important.

It is shown that the main object of these administrative offenses are relations in the field of ensuring the safety of citizens, property of individuals or legal entities, state or municipal property, environment, animals and plants. At the same time, the approach currently used in the Russian legislation, according to which a number of administrative offenses in the field of technical regulation has qualified material compositions associated with the creation of a threat of harm as a result of committing an offense, does not correspond to the specificity of relations in the field of ensuring safety. It is proposed to use a different approach based

on risk assessment for differentiation of administrative responsibility for offenses in the field of technical regulation.

Keywords: *technical regulation, corpus delicti of administrative offense, administrative responsibility, object of offense, safety, torts of threat creation.*

Любая человеческая деятельность так или иначе связана с многочисленными техническими и технологическими правилами, относящимися к производству и эксплуатации продукции, машин и механизмов. Как справедливо отмечается учеными, роль данных правил особенно возрастает в настоящее время, когда пренебрежение техническими нормами может привести к катастрофическим последствиям, в том числе для жизни и здоровья людей, имущества, окружающей среды [1, с. 3]. В целях упорядоченного и системного установления этих правил и контроля за их выполнением формируется институт технического регулирования.

Универсальный всеобъемлющий характер технического регулирования определяет и характер административных правонарушений в данной сфере. Обязательные требования технико-технологического свойства к продукции и связанным с ней процессам в той или иной степени присутствуют в каждой из областей человеческой деятельности, хотя можно выделить сферы строительства, транспорта, производства и торговли, к которым относится наибольшее число технических регламентов и стандартов. Соответственно, нормы административно-деликтного права в сфере технического регулирования можно разделить на две группы: группа общих составов, предусматривающих административную ответственность за общественно вредные деяния в области технического регулирования безотносительно к конкретным видам деятельности и/или продукции, и группа специальных составов, предусматривающих особые обстоятельства совершения правонарушений или особые меры административной ответственности, определяемые спецификой конкретной сферы деятельности, в которой установлены обязательные требования.

Как общие, так и специальные составы административных правонарушений в сфере технического регулирования можно разделить на три категории – в зависимости от деяний, составляющих их объективную сторону:

1) нарушение обязательных требований, установленных в технических регламентах и иных документах – ст. 14.43 КоАП РФ и ряд специальных составов (ст. 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.31, 7.23, 9.2, 9.3, 9.16, 10.3, 10.6, 12.34, 14.37, 20.4 и др.), а также непринятие мер по предотвращению вреда от нарушения таких требований (ст. 14.46.2 КоАП РФ);

2) нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия, включая недостоверное декларирование соответствия, несоблюденную маркировку продукции, нарушения в документации и т.д. – ст. 14.44, 14.45, 14.46, 14.47 и 14.48 КоАП РФ;

3) нарушение требований, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования – ч. 15 ст. 19.5, ст. 19.33 КоАП РФ, а также специальные составы для определенных видов объектов технического регулирования (ст. 8.23, 13.4) и определенных процессов, связанных с этими объектами, или видов государственного контроля (надзора) (ст. 16.2, 16.7, 16.17 и др.).

Важнейшим признаком обязательных требований к объектам технического регулирования является не столько их технико-технологический характер, сколько целевая направленность. При этом, несмотря на некоторое размывание границ сферы технического регулирования, в частности его распространение на цели энергосбережения и энергоэффективности (а также иные цели, традиционно относившиеся к институту стандартизации [2, с. 8]), ключевой категорией, определяющей комплекс институциональных целей, является *безопасность*. Следует полностью согласиться с А. В. Калмыковой, утверждающей, что «нормы технического регулирования создают специальный административно-правовой режим, устанавливающий требования к субъектам, участвующим в обороте продукции на всех стадиях ее жизненного цикла, начиная с проектирования и заканчивая утилизацией, направленный на соблюдение технико-юридических норм, обеспечивающих безопасность продукции для потребителей, жизни и здоровья людей в целом и окружающей среды» [3, с. 15]. А. С. Панова в принципе без оговорок определяет технический регламент как нормативный правовой акт, регулирующий с помощью юридических (технико-юридических) норм сферу безопасности обращающихся на рынке товаров [4, с. 17].

Безопасность – универсальная категория, определяемая как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз [5]. Она представляет собой социальную, политическую и экономическую ценность, требующую правовой защиты, поэтому является частым объектом определенных групп правонарушений, образуя систему общественных отношений, складывающихся в области социальной деятельности и обеспечивающих усиленную защиту жизни и здоровья населения, собственности, окружающей среды и прочего при организации и управлении социальными процессами [6, с. 10].

С практической позиции обеспечение безопасности строится вокруг триады «ценности (интересы) – угрозы – меры». Угроза представляет собой потенциально возможное нежелательное событие, при реализации которого наносится ущерб защищаемым интересам. Меры безопасности воздействуют на угрозы таким образом, чтобы свести к минимуму риск – вероятность реализации нежелательного события – и (или) ущерб, который наносится вследствие его реализации, тем самым угрозы переходят в разряд неактуальных [7, 8].

Угрозы безопасности в зависимости от объекта можно разделить на угрозы жизни и здоровью людей, окружающей среде, обществу, государственной безопасности [9, с. 34; 10] и т.д. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» воспринял категорию риска, который определяется в ст. 2 как вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда [11]. В последние годы данная категория прочно входит в правовую сферу, в частности используется при регулировании государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований [12, с. 141].

Меры безопасности в сфере технического регулирования, принимаемые для воздействия на угрозы в целях минимизации рисков, образуют систему, состоящую из следующих уровней:

1. Техничко-технологические требования к продукции. Главным образом связаны с диапазонами допустимых значений различных показателей, а также иными характеристиками продукции.

2. Техничко-технологические требования к процессам, касающимся производства и оборота продукции. В основном носят организационно-методический характер. Среди них можно выделить требования, обеспечивающие производство продукции с надлежащими характеристиками безопасности и качества (и поддержание этих характеристик на протяжении жизненного цикла), и требования, обеспечивающие безопасность при осуществлении процессов производства, транспортировки, хранения и так далее как для участников данных процессов, так и для третьих лиц, их имущества, окружающей среды. Обычно эти требования сильно взаимосвязаны и составляют основу содержания технических регламентов.

3. Меры, обеспечивающие контроль за соблюдением указанных требований. С точки зрения субъектов технического регулирования контроль проявляется в нескольких аспектах: а) обязанность претерпевать наблюдение и проверку со стороны контролирующего

органа; б) обязанность осуществлять непрерывный самоконтроль по соблюдению установленных требований, включая внутренний и производственный контроль; в) необходимость претерпеть наблюдение и проверку самоконтроля [13, с. 48].

4. Правовые меры, обеспечивающие выполнение мер предшествующих уровней субъектами технического регулирования. Ключевую роль на данном уровне играют институт административной ответственности и правовые нормы, обеспечивающие привлечение к административной ответственности за нарушение требований в сфере технического регулирования. Следует согласиться с утверждением К. В. Маслова о том, что административно-правовые механизмы наиболее приспособлены для достижения цели всестороннего обеспечения безопасности, а административное право имеет приоритет в обеспечении безопасности любого вида [14, с. 17].

Существует множество требований безопасности, относящихся к смежным институтам, например институту информационной безопасности. В частности, многие требования к программному обеспечению, криптографическим средствам, информационным системам (включая государственные информационные системы), закрепленные в нормативных актах и технической документации, носят технико-технологический характер и направлены на защиту как собственно информации (от несанкционированного копирования, блокирования, уничтожения и т.п.), так и участников информационных правоотношений. В ряде случаев реализация угроз информационной безопасности может не только нарушить их права и законные интересы, но и привести к непосредственному причинению вреда имуществу, жизни или здоровью (например, если рассматривать медицинские информационные системы или автономные роботизированные системы) [15, с. 5; 16, с. 418–419]. Многие стандарты, закрепляющие такие требования, носят международный характер. Однако требования информационной безопасности напрямую не относятся к институту технического регулирования (и только в отдельных случаях могут попасть в технологические регламенты). Между тем нельзя не отметить общность и тесную взаимосвязь этих требований с требованиями к иным объектам технического регулирования. Распространение института технического регулирования на информационные технологии и объекты информационной инфраструктуры, по нашему мнению, будет способствовать более комплексному и эффективному обеспечению безопасности. В частности, в сфере административной ответственности распространение ст. 14.43 КоАП РФ на требования к ИТ-объектам закроет множество пробелов, поскольку ответствен-

ность за нарушение требований информационной безопасности установлена лишь для отдельных их категорий, например критической информационной инфраструктуры (ст. 13.12.1 КоАП РФ).

Исходя из изложенного, основным объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений, а также иные общественные отношения, для обеспечения которых принимаются обязательные требования.

В юридической литературе нередко высказывается мнение, что последствием нарушений в сфере технического регулирования является незаконное получение преимуществ в конкурентной борьбе, а непосредственным объектом посягательства выступает конкурент или потребитель и, как следствие, конкуренция в целом [17, с. 72]. Действительно, одним из ключевых мотивов нарушения обязательных требований, недостоверного декларирования соответствия и других деяний в рассматриваемой сфере является экономия средств (которая позволяет достичь определенного конкурентного преимущества на рынке). Однако мы считаем, что мотив в данном случае не должен смешиваться с объектом правонарушения. В то же время конкуренция (а также ряд других общественных отношений, связанных с целями принятия конкретных технических регламентов) вполне может рассматриваться в качестве дополнительного объекта указанной группы правонарушений.

Установление основного объекта рассматриваемой группы административных правонарушений обусловлено не только теоретическим, но и практическим значением. В частности, суды, мотивируя выбор меры наказания (например, размера штрафа, имеющего для данных правонарушений достаточно значительную «вилку»), часто ссылаются на общественные отношения, на которые направлены правонарушения. Однако наиболее важным сделанный вывод является для квалифицированных составов административных правонарушений в сфере технического регулирования, в которых в качестве последствий действия или бездействия виновного лица указываются вред жизни или здоровью людей, животных или растений, имуществу или окружающей среде либо создание угрозы причинения такого вреда. Именно квалификация по данным составам представляет наибольшие сложности в правоприменительной практике в части установления факта создания соответствующей угрозы.

Следует отметить, что в уголовном праве разрабатывается теория деликтов создания опасности. В частности, с позиции доказывания

такие деликты предлагается разделять на два вида: 1) деликты создания абстрактной опасности, которые посягают на жизнь и здоровье людей; при этом нарушение настолько очевидно и настолько серьезно, что наличие угрозы вытекает из существа нарушения; 2) деликты создания конкретной опасности, посягающие на все иные объекты; при их установлении вред, который может повлечь противоправное деяние, должен быть конкретизирован. Некоторые авторы предлагают заимствовать этот подход и для административного права [18, с. 95].

Однако специфика установленного нами объекта административных правонарушений в сфере технического регулирования диктует определенную логику. Обеспечение безопасности, которое является целью интересующих нас обязательных требований (с немногочисленными исключениями), заключается в принятии мер для минимизации и устранения угроз, в том числе жизни и здоровью людей, животных или растений, имуществу, окружающей среде. Таким образом, независимо от конкретных правоотношений и сферы деятельности, можно констатировать наличие имманентных угроз в деятельности, связанной с производством и оборотом определенной продукции, – именно это и создает потребность в техническом регулировании. Следовательно, любые нарушения в сфере технического регулирования не приводят к созданию угроз, поскольку они возникают в силу самого факта производства продукции, выполнения работ и (или) оказания услуг [19, 20].

Если же рассматривать деяния, образующие объективную сторону, как бездействие, которое так или иначе (в зависимости от конкретного состава правонарушения) выразилось в непринятии мер, необходимых для устранения угрозы, это приведет к противоположному выводу. Действительно, если опираться на тот факт, что требования института технического регулирования (как требования к продукции и связанным с ней процессам, закрепленные в технических регламентах, так и организационно-правовые меры, связанные, в частности, с подтверждением соответствия или обеспечением контроля, в том числе государственного контроля) направлены на устранение угроз безопасности, то отсюда следует, что нарушение любого из этих требований будет приводить к увеличению риска реализации угрозы, что можно трактовать как создание угрозы.

На эти рассуждения дополнительно накладывается то обстоятельство, что любые меры, которые принимаются для противодействия угрозам безопасности, не способны привести к их полному устранению. Некоторые правовые институты, имеющие наиболее тесные междисциплинарные связи с науками, изучающими обеспечение определенных видов безопасности (например, с информационной

безопасностью и защитой информации), адаптировались к этому факту. В частности, оператор персональных данных не привлекается к ответственности за нарушение конфиденциальности персональных данных, если им были приняты необходимые меры безопасности (включая выявление угроз и противодействие им в соответствии с локальными нормативными актами) [21].

Попытки буквального толкования норм квалифицированных составов по существу вынуждают правоприменителя выбирать одну из двух приведенных позиций, в соответствии с которыми либо любое нарушение в сфере технического регулирования может рассматриваться как создающее угрозы причинения вреда, либо ни одно из них.

Подход к правоприменению должен заключаться в дифференциации целей установления требований в сфере технического регулирования, а именно угроз, на устранение которых направлены нарушенные требования. Если эта угроза непосредственно направлена на жизнь или здоровье человека, животных или растений, имущество, окружающую среду, возможна квалификация по специализированному составу. Дополнительно следует установить, насколько критичными являются нарушенные требования для решения указанной задачи. В перспективе же целесообразно снять с правоприменителя бремя доказывания данных обстоятельств, которое приводит к противоречиям и неоднородности правоприменительной практики. Следует исключить из КоАП РФ составы, связанные с угрозой причинения вреда, а вместо этого учитывать влияние совершенного правонарушения на риски реализации угроз безопасности при определении меры наказания.

Список литературы:

1. Терещенко, Л. К. Концепция правового обеспечения технического регулирования / Л. К. Терещенко, Ю. А. Тихомиров, Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2006. – № 9. – С. 3–16.
2. Вайпан, В. А. Основы правового регулирования цифровой экономики / В. А. Вайпан // Право и экономика. – 2017. – № 11. – С. 5–18.
3. Калмыкова, А. В. Техническое регулирование в современных условиях : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Калмыкова. – М., 2020. – 194 с.
4. Панова, А. С. Правовое обеспечение качества и безопасности товаров : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Панова. – Екатеринбург, 2020. – 28 с.
5. О безопасности : закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (утратил силу) // Российская газета. – 1992. – 6 мая.
6. Безверхов, А. Г. Юридическая категория «безопасность» в публичном и частном праве / А. Г. Безверхов, Ю. С. Норвартян, А. В. Юдин // Безопасность бизнеса. – 2021. – № 6. – С. 9–14.
7. Щербак, А. В. Информационная безопасность : учебник для среднего профессионального образования / А. В. Щербак – М. : Юрайт, 2023. – 259 с.

8. Занько, Н. Г. Безопасность жизнедеятельности : учебник / Н. Г. Занько, К. Р. Малаян, О. Н. Русак. – 12-е изд., перераб. и доп. – СПб. : Лань, 2007. – 704 с.

9. Никитина, Е. Е. Безопасность личности в конституционно-правовом измерении / Е. Е. Никитина // Журнал российского права. – 2022. – № 8. – С. 33–46.

10. О безопасности : федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 10 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 2; 2023. – № 29, ст. 5304.

11. О техническом регулировании : федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 52, ч. 1, ст. 5140.

12. Кичигин, Н. В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. – 2021. – № 3. – С. 138–151.

13. Ермолова, О. Н. Контроль в сфере экономической деятельности / О. Н. Ермолова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2017. – № 6. – С. 44–49.

14. Маслов, К. В. Безопасность в системе административного права: развитие научных взглядов / К. В. Маслов // Административное право и процесс. – 2022. – № 7. – С. 15–18.

15. Чаннов, С. Е. Управление рисками в использовании роботов и сложных автоматизированных информационных систем / С. Е. Чаннов, Р. В. Амелин, Л. В. Бессонов // Информационное право. – 2023. – № 1. – С. 4–8.

16. Амелин, Р. В. Концептуальный подход к классификации и сертификации роботов и сложных автоматизированных информационных систем / Р. В. Амелин, Л. В. Бессонов, Г. Н. Комкова, С. Е. Чаннов // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2022. – № 4. – С. 413–423.

17. Кротов, К. С. Классификация составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции / К. С. Кротов // Административное право и процесс. – 2018. – № 9. – С. 70–74.

18. Морозова, Н. А. Составы создания абстрактной и конкретной опасности в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях / Н. А. Морозова // Российский юридический журнал. – 2022. – № 5. – С. 90–99.

19. Откидач, В. В. Рискология – управление рисками / В. В. Откидач, С. Г. Джюра, О. В. Фисуренко // Риски в современном мире: идентификация и защита : матер. VIII Междунар. науч. чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. – СПб. : МАНЭБ, 2004. – С. 46–49.

20. Заславская, Н. М. Риск-ориентированный подход в государственном экологическом управлении: правовые основы / Н. М. Заславская // Экологическое право. – 2022. – № 4. – С. 3–9.

21. Терещенко, Л. К. Государственный контроль в сфере защиты персональных данных / Л. К. Терещенко // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 4. – С. 142–161.

А. Ю. Соколов,

*доктор юридических наук, профессор,
директор Саратовского филиала
Института государства и права
Российской академии наук*

A.Yu. Sokolov,

*Doctor of Law, Professor, Director
of the Saratov branch of the Institute
of State and Law of the Russian Academy
of Sciences
aysokolov@mail.ru*

Е. А. Астахова,

*кандидат юридических наук, младший
научный сотрудник Саратовского
филиала Института государства
и права Российской академии наук*

E. A. Astakhova,

*Candidate of Law, Junior Researcher
of the Saratov branch of the Institute
of State and Law of the Russian Academy
of Sciences
orhideya-katerina@mail.r*

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-386-394

**«ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
РЕАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ»:
ОБЗОР МЕРОПРИЯТИЯ**

Аннотация: 6 июня 2024 г. Саратовским филиалом Института государства и права Российской академии наук совместно с Саратовской государственной юридической академией в рамках IV Саратовского юридического форума «Роль права в обеспечении национальной безопасности современной России» организована и проведена научно-практическая конференция «Публичная власть в современной России: реальность и перспективы», объединившая ведущих ученых-административистов России и стран ближнего зарубежья.

В статье представлен краткий обзор выступлений участников.

Ключевые слова: правовая политика, государство, право, административное право, законодательство, модернизация правовой системы, публичная власть.

**"PUBLIC POWER IN MODERN RUSSIA:
REALITY AND PROSPECTS": EVENT OVERVIEW**

Abstract: on June 6, 2024, the Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, together with the Saratov State Law Academy, within the framework of the IV Saratov Legal Forum "The Role of Law in Ensuring National Security of Modern Russia", organized and held a scientific and practical conference "Public Authority in Modern Russia: Reality and Prospects", bringing together leading scholars of administrative law from Russia and the Near Abroad.

The article provides a brief overview of the participants' speeches.

Keywords: legal policy, state, law, legislation, modernization of the legal system.

6 июня 2024 г. в рамках IV Саратовского юридического форума «Роль права в обеспечении национальной безопасности со-

временной России» была проведена научно-практическая конференция «Публичная власть в современной России: реальность и перспективы». Ее организаторами выступили Саратовский филиал Института государства и права Российской академии наук и Саратовская государственная юридическая академия (далее – СГЮА). Мероприятие проходило в очном формате с использованием технологий дистанционного взаимодействия. В работе приняли участие ведущие отечественные и зарубежные ученые, представители академических институтов и образовательных организаций России и зарубежных стран, органов государственной власти и правоохранительных органов, практикующие юристы и общественные объединения.

Модераторами конференции выступили и.о. первого заместителя директора Института государства и права доктор юридических наук, профессор **Елена Валерьевна Виноградова** и директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, заведующий кафедрой административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА доктор юридических наук, профессор **Александр Юрьевич Соколов**.

В рамках научного мероприятия были обсуждены актуальные проблемы правового регулирования деятельности публичной власти, определены направления совершенствования такой деятельности.

С докладом *«Власть и суверенитет в России: новые смыслы»* выступил доктор юридических наук, профессор **Борис Сафарович Эбзеев**. Он отметил, что историческое бытие нашего народа неразрывно связано с отечественной государственностью. В течение столетий сложилось так, что именно государство, рынок и частная собственность были и остаются главным двигателем культуры и прогресса России. При этом восприятие стандартов техногенной цивилизации меняет смысл и понимание власти. Власть в современных условиях не только охватывает отношения между людьми, но и воздействует на природные объекты и формирует процессы, в которых осуществляется социальная жизнь. Смысл современной конституции заключается в создании механизмов, позволяющих разрешать возникающие в обществе противоречия в рамках действующего правопорядка, избегаая революций и других катаклизмов. В связи с этим важно научное осмысление назначения и функций власти, ее социального служения как условия развития общества.

Б. С. Эбзеев в ретроспективном аспекте охарактеризовал основные подходы в понимании теории суверенитета в России и странах Западной Европы, подчеркнул, что эта политическая категория менялась в зависимости от политических задач, которые стояли перед

обществом и государством. Изначально главным двигателем прогресса и культуры в России выступало государство, власть, этим определялась концентрация последней. В современных условиях необходимо на основе Конституции определение границ власти и гарантий индивидуальной свободы личности.

Суверенитет как свойство государственной власти, а также как организационно-политический, функциональный и юридический принцип выражается в верховенстве государства на своей территории и его независимости во внешних сношениях. Он един, неделим и принадлежит государству в целом. Теория делимости суверенитета, воспринятая отечественной конституционной практикой на советском этапе ее развития, была отвергнута в ходе Конституционного совещания, утвердившего, что Россия является конституционной, а не договорной федерацией. Статья 15 Конституции РФ установила дуалистическое видение соотношения двух правовых систем – национального и международного правопорядка. Специальная военная операция поставила перед человечеством дилемму глобального характера: либо мы продолжаем жить в условиях сообщества суверенных государств, которые выстраивают свои взаимоотношения на основе согласования воли и взаимных уступок, достижения компромиссов, сочетания интересов, либо мы живем в государстве государств. Сегодня права человека не только выступают гарантиями личной свободы, но и приобретают государственнообразующее значение, становятся «троянским конем» мирового государства, однополярного мира. В завершение выступления Б. С. Эбзеев отметил, что все историческое бытие российского народа связано с отечественной государственностью, поэтому задачи по обеспечению безопасности государства накладывает особую ответственность на интеллигенцию.

Елена Валерьевна Виноградова представила доклад *«Когнитивные технологии трансформации ценностей. Конституционно-правовой аспект»*, в котором уделила внимание влиянию когнитивных технологий на традиционную систему ценностей российского государства, сделала вывод о необходимости законодательного закрепления когнитивной безопасности, подчеркнув, что общество деградирует без ценностей, поэтому сохранение собственных исторических, философских, правовых ценностей способно обеспечить устойчивость социума, имеющего общий ценностный «код». Сохранение нашей идентичности возможно только через поддержку системы отечественных суверенных ценностей. Осознание этого факта предопределило включение поправками 2020 г. в конституционный текст положений о необходимости защиты нашей многовековой истории и культуры –

тех непреходящих ценностей, которые формируют современную суверенную российскую правовую государственность.

Докторант кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА кандидат юридических наук **Сергей Михайлович Рукавишников** выступил с докладом «*Отдельные вопросы методологии исследования механизма административно-правового регулирования в сфере высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров*», в котором обосновал необходимость конкретизации направленности исследования правового регулирования сферы высшего образования и подготовки научно-педагогических кадров в рамках административно-правовой проблематики, в том числе с учетом изменения условий участия Российской Федерации в глобальных процессах в данной сфере. Докладчик акцентировал внимание на том, что вектор познавательной активности должен обеспечивать формирование теоретических конструкций, образующих концептуальную основу совершенствования нормативно-правового регулирования данной сферы в русле реализации приоритетных направлений государственной научно-образовательной политики в условиях современных вызовов.

В докладе «*Управленческие аспекты публичной власти*» профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) доктор юридических наук, профессор **Борис Вульфович Россинский** рассмотрел соотношение системы публичной власти и системы публичного управления. Он обратил внимание на то, что система публичной власти уже системы публичного управления. Борис Вульфович также отметил, что функции публичного управления реализуются в работе самых различных субъектов, к которым относятся многочисленные органы и организации, и пришел к выводу, что государственные корпорации, государственные компании и ряд иных организаций, в том числе муниципальных, наряду с органами, наделенными властными полномочиями, являются субъектами системы публичного управления.

Некоторые проблемные вопросы реализации полномочий органами публичной власти РФ и ее субъектов в сфере обеспечения правопорядка и общественной безопасности затронул в своем выступлении главный научный сотрудник научно-исследовательского центра Академии управления МВД России доктор юридических наук, профессор **А. М. Кононов**. Анатолий Михайлович изложил результаты исследования, проведенного в Академии управления МВД России, в рамках которого проанализировано содержание законодательно закрепленных за органами внутренних дел (полицией) функций (полномочий); из-

учена практика законодательных инициатив на федеральном уровне, а также на уровне субъектов РФ, предусматривающих возложение на полицию новых функций (полномочий); изучено мнение сотрудников полиции по вопросам возложения на них функций (полномочий), непосредственно не связанных с задачами охраны общественного порядка и противодействия преступности. С учетом результатов данного исследования ученый предложил возможные подходы к разграничению функций (полномочий) в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности между органами государственной власти субъектов РФ и органами внутренних дел.

Профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА доктор юридических наук, доцент **Андрей Владимирович Колесников** выступил с докладом «*Сходы граждан: отдельные характеристики и классификация*». Ученый подробно рассмотрел историю вопроса и отметил, что в настоящее время государство уделяет большое внимание решению вопросов местного значения посредством активного привлечения населения к этому процессу. Он подчеркнул, что одной из таких форм реализации муниципальных вопросов гражданами является сход. Эта форма регулярно эволюционирует, преобразуется и нуждается во всестороннем изучении. Расширение компетенционных и территориальных пределов схода требует новых классификаций с целью оптимизации его исследования.

Доклад «*Система публично-правовых наук: некоторые концепты совершенствования*» представил главный научный сотрудник 1-го отдела НИЦ № 4 (по исследованию проблем административно-правовой деятельности органов внутренних дел) ВНИИ МВД России доктор юридических наук, профессор **А.М. Воронов**. Докладчик обозначил инструменты, которые смогут восполнить существующие проблемы правового регулирования, среди них: научные достижения, полученные в ходе подготовки диссертаций, в большей степени докторских; рекомендации, разработанные в рамках постоянных комиссий Парламентской Ассамблеи ОДКБ по социально-экономическим и правовым вопросам, вопросам обороны и безопасности, политическим вопросам и международному сотрудничеству; проекты модельных законодательных актов Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. Алексей Михайлович подчеркнул, что данные инструменты являются хорошим подспорьем, надежным фундаментом при разработке соответствующих национальных нормативных правовых актов, однако, как показывает практика, их не учитывают либо учитывают не в должной мере, при этом они забыты и «пылятся на полках».

В докладе «*Правовое регулирование пространственного развития в контексте полномочий органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования*» профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России доктор юридических наук, доцент **Марат Селирович Шайхуллин** рассмотрел на основе анализа положений федерального законодательства, регулирующего сферу стратегического планирования, местного самоуправления, а также Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года вопрос об актуальных проблемах совершенствования полномочий органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования во взаимодействии с другими органами публичной власти. Докладчик подчеркнул, что с точки зрения конституционно-правового регулирования пространственного развития к анализируемой Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года как к документу стратегического планирования возникает множество вопросов, особенно в части применения категорий, которые не предусмотрены действующим законодательством, однако традиционно используются в экономической теории. Вместе с тем, какой бы курс ни был взят государственной властью в направлении экономического развития Российской Федерации, важнейшим вопросом останется учет интересов населения.

В выступлении на тему «*Пространственные основы государственного территориального управления в современной России: некоторые аспекты*» профессор кафедры административного, финансового и информационного права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), профессор кафедры государственно-правовых дисциплин МИРЭА – Российского технологического университета доктор юридических наук, доцент **Константин Валерьевич Черкасов** проанализировал территориальную организацию существующего государственного администрирования на местах, уделив внимание таким пространственным основам государственного территориального управления, как субъект РФ, регион, макрорегион, геостратегическая территория, федеральный округ, военно-административное деление. Докладчик констатировал неоднородность пространственных основ государственного территориального управления в современной России, что обусловлено огромными территориальными размерами страны с разным количеством населения тех или иных регионов, отличающихся социально-экономическим укладом и развитием, а равно необходимостью обеспечения национальной безопасности и спецификой отдельных направлений государственного администрирования. Вместе с тем докладчик отметил, что традиционно в основе

существующего государственного территориального управления находится административно-территориальное деление страны, в первую очередь ее федеративный субъектный состав.

О принципах обоснованности, справедливости и соразмерности административно-деликтной ответственности рассказал доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета кандидат юридических наук, доцент **Сергей Григорьевич Василевич**. Докладчик уделил внимание анализу некоторых принципов административно-деликтного права, выделил принципы обоснованности, оправданности, справедливости и соразмерности ответственности, подчеркнув, что следование принципам позволяет законодателю избегать законотворческих ошибок, снижает вероятность создания неэффективных правовых норм, способствует росту правовой культуры населения.

Профессор кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В. Т. Кабышева доктор юридических наук, профессор **Евгений Викторович Колесников** в выступлении на тему *«Развитие российского законодательства: некоторые вопросы теории»* отметил, что в современных условиях в повышенной законодательной регламентации нуждаются отношения по доступу к образованию, включая послевузовское и экологическое, статус образовательных и научных учреждений, академические свободы (ст. 43, 44, ч. 1 ст. 114 Конституции РФ). По политическим причинам приняты не все федеральные конституционные законы. Так, отсутствуют подобные акты высокой юридической силы о Конституционном Собрании, о порядке изменения статуса российского субъекта (ч. 2 ст. 135 и ч. 5 ст. 66 Конституции РФ). Докладчик полагает необходимым обратить внимание Федерального Собрания на эти проблемы.

Совместный доклад *«Образовательная миграция в современной России: состояние дел, проблемы и пути совершенствования»* представили доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА кандидат юридических наук **Владимир Владимирович Аржанов** и начальник Отдела по вопросам трудовой миграции Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Саратовской области подполковник полиции **Дмитрий Сергеевич Писарев**. В докладе отмечено, что в настоящее время Российская Федерация придерживается одного из существующих в мире трендов, который заключается в увеличении числа иностранных студентов, обучающихся в стране. Однако практика реализации данной стратегии выявила ряд проблем как частного, так и системного характера. Если основные системные проблемы невоз-

можно решить без значительных организационных и материальных затрат, то вопросы персонала международных отделов образовательных организаций можно разрешить в кратчайшие сроки. В докладе предлагается ряд правовых и организационных введений, среди которых активизация работы с иностранными студентами по разъяснению им действующих норм миграционного законодательства РФ, а также социальная и культурная адаптация; создание возможности подачи уведомлений о постановке на миграционный учет и его продлении в одном подразделении на одной территории (агломерации) либо определение возможности подачи таких документов через установленные каналы связи по примеру организаций, оказывающих гостиничные услуги.

*Исследованию соотношения принципов безопасности, заложенных законодателем, с принципами, используемыми на государственной службе, посвятил свое выступление доцент кафедры административно- и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА кандидат юридических наук **Денис Васильевич Абакумов**. Докладчик обратил внимание на схожесть и различия правовых конструкций, используемых при выстраиваемых основоположных началах обеспечения безопасности РФ и регулирования государственной службы. На основе анализа нормативных источников он предпринял попытку выделить новые принципы государственной службы, отвечающие требованиям национальной безопасности.*

В докладе *«Перспективы административно-правового регулирования деятельности платформ электронной коммерции»* доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА кандидат юридических наук **Иван Николаевич Дехтярь** на основании рассмотрения отдельных положений законопроекта, посвященного нормативной регламентации деятельности агрегаторов информации о товарах, устанавливающего их права и обязанности, пришел к выводу о необходимости дополнения и уточнения статей законопроекта в целях устранения правовой неопределенности статуса платформ электронной коммерции с точки зрения антимонопольного законодательства. Так, докладчик считает неочевидной обоснованность введения нового термина – «значимость положения», поскольку нормы законопроекта, имеющие отношение к организации и осуществлению деятельности агрегаторов информации о товарах, занимающих «значимое положение на рынке», пересекаются с обязанностями и запретами, возложенными действующим антимонопольным законодательством на доминирующие цифровые платформы.

В докладе *«Установление требования к минимальной доле закупок российских товаров: итоги трех лет»* старший преподаватель

кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина СГЮА **Сергей Михайлович Рукавишников** обозначил проблему недостижения государственными и муниципальными заказчиками минимальной обязательной доли закупок российских товаров, определенной Правительством РФ в 2020 г. Докладчик привел примеры объективных и субъективных причин, приводящих к невыполнению установленной обязанности, отметил роль административного права при решении проблемы недостижения заказчиками установленных нормативов, а также указал на необходимость внесения в нормативные правовые акты изменений, предоставляющих заказчику право отклонять все заявки, содержащие предложения о поставке товаров, происходящих из иностранных государств (за исключением государств – членов Евразийского экономического союза). В завершение выступления Сергей Михайлович предложил установить административную ответственность за недостижение при осуществлении закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд минимальной обязательной доли закупок российских товаров.

С докладом «*Административно-правовое регулирование охраны окружающей среды в Ираке*» выступил преподаватель юридического факультета Университета Кербелы (Республика Ирак) **Джаафар Насер Абдурида**. Докладчик рассказал, что современное общество характеризуется резкими изменениями климата и окружающей среды, происходит интенсивное использование природных ресурсов и увеличение загрязнения окружающей среды. Важная роль в защите окружающей среды и ее устойчивого развития отводится административно-правовой базе государства, ее постоянному развитию. Именно она является инструментом выявления и предупреждения природных источников загрязнения, предупреждения экологических угроз здоровью населения и повышения качества жизни людей в целом. Объем природоохранного законодательства за последние годы значительно возрос, однако существуют недостатки в его применении, поскольку Ирак относительно мало осведомлен о потенциале правового регулирования для укрепления экологической безопасности путем устранения глобальных экологических рисков.

Значительный интерес у аудитории и активные обсуждения затронутых проблем вызвали и другие выступления.

В завершение мероприятия все участники круглого стола отметили конструктивную обстановку научной дискуссии, способствовавшую поиску новых подходов к решению актуальных проблем в области административного права.

Н. В. Макеева,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Теория государства
и права и политология» Пензенского
государственного университета

А. В. Меликов,
кандидат технических наук, доцент,
директор Технологического колледжа
Российского государственного
аграрного университета –
МСХА имени К. А. Тимирязева

N. V. Makeeva,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Theory of State and Law and Political
Science of the Penza State University
makeeva-nv@yandex.ru

A. V. Melikov,
Candidate of Technical Sciences,
Associate Professor, Director of the
College of Technology of the Russian
State Agrarian University – Moscow
State Agricultural Academy named
after K. A. Timiryazev
melikov@rgau-msha.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2024-3-395-399

**РЕЦЕНЗИЯ НА УЧЕБНИК: ГУЛЯКОВ А. Д.
ОСНОВЫ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ:
УЧЕБНИК / А. Д. ГУЛЯКОВ, А. Ю. САЛОМАТИН,
В. В. ГОШУЛЯК. М.: ИНФРА-М, 2024. 266 С.**

Аннотация: авторский коллектив учебника анализирует исторические, политические, конституционные и мировоззренческие основы российской государственности, ее ценностные ориентиры. Дается положительная оценка рецензируемого учебника.

Ключевые слова: российская государственность, государство-цивилизация, ценности российской цивилизации, политическое устройство, глобализация и постмодернизация.

**TEXTBOOK REVIEW: GULYAKOV A. D.
FUNDAMENTALS OF RUSSIAN STATEHOOD:
TEXTBOOK / A. D. GULYAKOV, A. Y. SALOMATIN,
V. V. GOSHULYAK. M.: INFRA-M, 2024. 266 P.**

Abstract: the author's team of the textbook analyzes the historical, political, constitutional and ideological foundations of Russian statehood, its value orientations. A positive assessment of the reviewed textbook is given.

Keywords: Russian statehood, state-civilization, values of Russian civilization, political structure, globalization and postmodernization.

Учебник «Основы российской государственности» подготовлен авторским коллективом Пензенского государственного университета, известными учеными – докторами юридических, исторических, политических и философских наук. Подобный автор-

ский союз вполне закономерен, т.к. дисциплина «Основы российской государственности», вопросам методического обеспечения которой и посвящен данный исследовательский труд, интегрирует знания из российской и всеобщей истории, политологии, геополитики, культурологии, философии, экономической географии, демографии, а также исторические, политические, конституционные и мировоззренческие аспекты российской государственности, ее ценностные ориентиры перед вызовами глобальной деструкции.

С учетом особого, комплексного характера дисциплины «Основы российской государственности», ее роли и места в высшем образовании в последнее время было подготовлено достаточно большое количество учебников по этому предмету. Учебники различны по объему, степени сложности содержащихся в них материалов, изложенные теоретические положения рассматриваются с разных авторских позиций, соответствующих той или иной научной школе.

Необходимость подготовки учебников была продиктована целым рядом факторов, среди которых, полагаем, решающее значение имели: повышение требований к качеству высшего образования в связи с разработкой новых и трансформацией существующих федеральных государственных образовательных стандартов подготовки бакалавров и специалистов; потребность в комплексном анализе глобальных вызовов современности и определения места России в мировой политике в условиях глобализационной политической турбулентности; теоретический и практический интерес к проблемам становления и развития российской цивилизации, ее мировоззренческих принципов и ценностей.

Несомненным достоинством рассматриваемого учебника является то, что важные и сложные положения исторических и современных основ российской государственности изложены наиболее оптимальным стилем, сочетающим в себе научность и простоту, легкость восприятия информации широким кругом читателей, в том числе студентами вузов первого года обучения, находящимися на начальных этапах, ступенях освоения многогранной научной сферы.

Дисциплина «Основы российской государственности» имеет междисциплинарный характер, что отражено авторским коллективом при изложении материала для изучения. Материалы глав учебника содержат множество портретов известных государственных деятелей и ученых, а также схем, таблиц, позволяющих в простой и удобной для восприятия форме изучить дисциплину. Для проверки степени освоения материала в конце каждой главы сформулированы вопросы для обсуждения и приведен список рекомендуемой литературы.

В содержательной части учебника изложен материал по всему курсу «Основы российской государственности». Авторский коллектив не ставил задачу дать исчерпывающую информацию по всем вопросам программы дисциплины, в связи с чем в учебнике представлены только общие, определяющие положения, побуждающие читателей к исследованию монографий, научных статей, интернет-ресурсов.

Представленный в учебнике материал систематизирован и изложен в стройной логической последовательности, что способствует формированию всестороннего представления об основах российской государственности. Учебник состоит из пяти частей (разделов) и десяти глав. Авторский коллектив стремился унифицировать структуру разделов.

Первая часть учебника «Что такое Россия?» содержит две главы. В первой главе Россия рассматривается в ее природно-климатическом, этническом и хозяйственном многообразии. Системное представление России как страны и государства в рецензируемом труде предусматривает комплексный анализ ее беспрецедентной территориальной протяженности, исключительных природных богатств, выдающихся сооружений и объектов инфраструктуры, федеративного и этнонационального разнообразия. Как отмечают авторы, этносоциальное разнообразие российского государства, складывавшееся веками, подчеркивает уникальность и масштабность организации общественно-политической жизни. В России проживает более 190 народов, использующих приблизительно 300 языков и диалектов. Так, по мнению авторов, своеобразной лабораторией мультиэтнического общежития на территории нашей страны является Дагестан, где успешно реализуется возможность гармоничного сосуществования духовно близких народов.

Вторая глава первой части учебника посвящена государственным и политическим деятелям, выдающимся ученым, деятелям культуры и искусства. Весьма интересным видится авторский подход в исследовании вопросов второй главы, именуемой «Портрет крупным планом», позволяющий познакомиться с биографией наиболее значимых героев российской истории.

Во второй части учебника «Российское государство-цивилизация» авторским коллективом применяется дедуктивный методологический прием – анализ цивилизационного подхода, его достоинств и недостатков (общее) и рассмотрение (осмысление) России в качестве цивилизации (частное). Полагаем, что подобная методологическая база весьма уместна и позволяет наилучшим образом достичь цели исследования. При рассмотрении цивилизационного подхода авторы

не ограничились сопоставлением его с формационным подходом, но и подвергли сравнительному анализу технологическую теорию модернизации, микросистемный подход, теорию национализма, что, несомненно, обогатило данное исследование. Анализ технологической теории модернизации дополнен схемами модернизационных предпосылок и модернизации государства и права.

Третья часть «Российское мировоззрение и ценности российской цивилизации» нацелена на исследование типов, форм и компонентов мировоззрения, соотношения его с ключевыми культурологическими и социологическими концептами – культурой, традициями, менталитетом, идентичностью и др., и анализ мировоззренческих принципов российской цивилизации в сравнительном историко-культурологическом ключе. Полагаем, что несомненным достоинством материала второй главы являются схемы, наглядно демонстрирующие духовный стержень российского общества в разные исторические периоды и его изменчивость под влиянием как внешних, так и внутренних факторов. В частности, представлены следующие периоды: Киевско-Новгородская Русь (первая треть XIII в.), Московское государство во второй половине XVII в., Российская империя на рубеже XIX–XX вв., советское общество и государство, позднее советское и постсоветское общество.

В четвертой части учебника «Политическое устройство России» проанализированы конституционные принципы государства и эволюция российских политических институтов. В первой главе данной части особое внимание уделено принципу разделения властей, его становлению и развитию, и принципу федерализма. Авторы рассуждают о моделях федерализма в сравнительно-правовом ключе, определяют предпосылки и особенности российского федерализма, подвергают анализу принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ. Во второй главе внимание исследователей привлечено к национальным проектам и государственным программам в рамках стратегического планирования.

Пятая часть учебника «Вызовы будущего и развитие страны» имеет явно выраженный прогностический характер. Первая глава затрагивает вопросы глобализации и типов глобализма, соотношения глобализации с постмодернизационными процессами, определяет масштабные проблемы современного мира, подразделяя их на базовые и ситуационные и обозначая усложняющуюся дифференциацию данных проблем.

Вторая глава данной части определяет роль России в мировой политике и сценарии развития российской цивилизации.

В целом издание охватывает все темы учебной программы. Материал излагается с учетом достижений современного уровня развития отечественной науки, используются тезисы зарубежных исследователей, российской дореволюционной и советской литературы, отдельные вопросы рассматриваются в рамках авторской концепции содержания отдельных теоретических проблем.

Учебник «Основы российской государственности» представляет большой интерес не только как насущно необходимое в настоящее время учебное издание, но и как интересная научная работа, вносит серьезный вклад в развитие современной методологии научных исследований и дает возможность по-новому взглянуть на исторические и современные основы российской государственности. Рецензируемый учебник будет чрезвычайно полезен для подготовки квалифицированных специалистов.

Рецензия на учебник: Гуляков А. Д. Основы российской государственности: учебник / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин, В. В. Гошуляк. М.: ИНФРА-М, 2024. 266 с.

399

Н. В. Макаева,
А. В. Меликов

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

*Академический и вузовский
юридический научный журнал*

*Территория распространения:
Российская Федерация, страны СНГ*

3 (97) • 2024

Редакторы:
*Н.С. Доброворская, Л.П. Насонова, Т.А. Поршакова,
Е.А. Фешина, М.П. Яковлева*
Обложка художника *В.К. Иванова*
Компьютерная верстка *Е.А. Янина*

Подписано в печать 27.09.2024. Выход в свет 30.09.2024. Формат 60×84^{1/16}.
Печать офсетная. Гарнитура «Таймс». Усл. печ. л. 23,25. Уч.-изд. л. 24,0.
Тираж 105 экз. Заказ № 392.

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

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

ISSN 1608-8794



9 771608 879008 >