ISSN 1608-8794

4•2025

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

САРАТОВ • МОСКВА

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 авторам не возвращаются.

Редакция оставляет за собой право проводить редакторскую и допечатную 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 сгюа.рф • 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 00000000000000000440; 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 1000 рублей,
в розницу цена свободная

© Саратовский филиал Института государства и права РАН, 2025
© Саратовская государственная юридическая академия, 2025
© Ассоциация юридических вузов, 2025

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

4 (102) • 2025

САРАТОВ • МОСКВА

12+

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ **4 (102) • 2025**

Академический и вузовский юридический научный журнал

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; *Е.А. Астахова* (ответственный секретарь), к.ю.н.; *Е.Н. Абанина*, д.ю.н., доцент; *А.П. Анисимов*, д.ю.н., профессор; *С.Ф. Афанасьев*, д.ю.н., профессор; *М.Т. Аширбекова*, д.ю.н., профессор; *А.Л. Благодир*, д.ю.н., доцент; *Е.Г. Беликов*, д.ю.н., профессор; *Л.В. Бертовский*, 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., профессор; *А.В. Колесников*, д.ю.н., доцент; *Е.В. Колесников*, д.ю.н., профессор; *Г.Н. Комкова*, д.ю.н., профессор; *И.Н. Коновалов*, 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., профессор; *Д.Х. Сайдумов*, д.ю.н, доцент; *С.Ж. Соловых*, д.ю.н., доцент; *Т.В. Соловьева*, д.ю.н, профессор; *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., доцент; *С.Е. Чаннов*, д.ю.н., профессор

Редакционный совет:

А.Н. Савенков (председатель редакционного совета), д.ю.н., профессор, академик 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. Балашенко* (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., профессор; *А.И. Левченков*, 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. Старилов*, д.ю.н., профессор; *Т.В. Худойкина*, д.ю.н., профессор; *Л.Г. Шапиро*, д.ю.н., доцент; *О.А. Ястребов*, д.ю.н., д.э.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; *E.A. Astakhova* (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, Professor; *A.L. Blagodir*, Doctor of Law, Associate professor; *E.G. Belikov*, Doctor of Law, 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, 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, Professor; *D.H. Saidumov*, Doctor of Law, Associate professor; *S.Zh. Solovykh*, Doctor of Law, Associate professor; *T.A. Solovyova*, Doctor of Law, 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, Associate professor; *S.E. Channov*, Doctor of Law, Professor

Editorial Council:

A.N. Savenkov (Chairman of the Editorial council), Doctor of Law, Professor, Academician, 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, 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 Сергея Евгеньевича Чаннова 12
Памяти Юрия Александровича Тихомирова 15

I. ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

Хижняк В.С. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Принцип обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации в деятельности органов публичной власти в контексте современных вызовов 17

Королёв С.Ю. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
К вопросу управления земельными ресурсами Российской Федерации: правовые аспекты 30

Лакаев О.А. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Виды особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности 40

II. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА

Савушкин Д.А. *(Саратов, СГЮА)*
Положения о налогах в международных договорах Российской Федерации о поощрении и взаимной защите капиталовложений: договорная практика и регуляторные подходы 50

III. ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Виноградова Е.В. *(Москва, ИГП РАН)*
Прагматизм versus идеализм конституционной дипломатии Российской империи 58

Васянина Е.Л. *(Москва, ИГП РАН)*
Правовые вопросы управления финансами 65

Сайдумов Д.Х. *(Москва, ИГП РАН; Грозный, ЧГПУ),*
Магомадов Х.Х. *(Грозный, ФГБОУ ВО «ЧГУ им. А.А. Кадырова», аспирант)*
Классификация сроков в праве: теоретические основы и практическое значение 77

Галицкая Н.В. *(Санкт-Петербург, СЗУ РАНХиГС)*
Общие вопросы административного стимулирования организаций, обеспечивающих продовольственную безопасность 87

Зайкова С.Н. *(Саратов, СГЮА)*
Развитие научной мысли о совершенствовании правовой политики в области обеспечения безопасности на транспорте 96

Колодуб Г.В. *(Саратов, СГЮА)*
Гражданско-правовая природа акций в цифровой форме и перспективы реформирования корпоративного регулирования 104

Пономаренко Е.В., Копшева К.О. *(Саратов, СГЮА)*
Недостатки доктринального толкования хулиганства, предусмотренного статьей 213 УК РФ 117

Сусликов С.А. *(Саратов, СГЮА)*
Конституционные вопросы правосубъектности искусственного интеллекта 123

Афонин В.В. *(Орел, Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова)*
Особенности возбуждения дел об административных правонарушениях в области дорожного движения 131

IV. ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Дехтярь И.Н. *(Саратов, СГЮА)*
Правовая политика в области обеспечения развития отечественной экономики в условиях внешних санкций 138

Корнаухова Т.В., Герман М.В. *(Саратов, СГЮА)*
Антитеррористическое мировоззрение как элемент противодействия терроризму в Российской Федерации 148

Ильгова О.О. *(Москва, Университет прокуратуры РФ)*
Проблемы правового определения фальсификации истории в контексте угроз духовно-нравственной безопасности общества 157

V. ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ:
Саратовская государственная юридическая академия, кафедра прокурорского надзора и криминологии

Варыгин А.Н. *(Саратов, СГЮА)*
Криминологические аспекты безопасности железнодорожного транспорта 171

Бытко С.Ю. *(Саратов, СГЮА)*
К вопросу о законодательном определении индивидуальной профилактики правонарушений несовершеннолетних 177

Никитин А.А., Авдонина Т.М. *(Саратов, СГЮА)*
Применение правового прогнозирования
в кадровой работе прокуратуры России 184

Шляпникова О.В., Шутило О.В. *(Саратов, СГЮА)*
Система субъектов профилактики правонарушений
в России: проблемы теории и практики 193

Асташкина Е.Н. *(Саратов, СГЮА)*
Роль прокурорского надзора за исполнением законов
в сфере охраны лесов от пожаров 202

Богомолова К.И. *(Саратов, СГЮА)*
Виктимологическая профилактика преступлений против
собственности сотрудниками Росгвардии:
научные подходы и практические рекомендации 212

Грачёва О.А. *(Саратов, СГЮА)*
Вопросы правовой регламентации координационной
функции органов прокуратуры в целях повышения
эффективности борьбы с преступностью 218

Колесникова Т.В. *(Саратов, СГЮА)*
Выявление организаторов преступных групп 224

Лиходаев Е.Г. *(Саратов, СГЮА)*
Апелляционное представление прокурора
как средство обеспечения законности приговора 230

Севостьянов Р.А. *(Саратов, СГЮА)*
Аморальные характеристики в структуре личности
несовершеннолетнего преступника и их значение 236

Сорокин Р.С. *(Саратов, СГЮА)*
Особенности прокурорского надзора
в сфере охраны окружающей среды 244

Якушева С.Е. *(Саратов, СГЮА)*
К вопросу о защите органами прокуратуры прав
несовершеннолетних на медицинскую помощь 249

VI. ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Белоусов С.С. *(Саратов, СГЮА, аспирант)*
Специфика осуществления распорядительных
процессуальных действий лицами, участвующими в деле,
в особом производстве 255

Гончаров Ю.Н. *(Саратов, СГЮА, аспирант)*
Современные вызовы профилактики
конфликтной преступности в России:
социальные и криминологические аспекты 260

VII. ОБЗОРЫ И РЕЦЕНЗИИ

Соколов А.Ю., Астахова Е.А. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Обзор круглого стола
«Публично-правовые средства обеспечения
национальной безопасности в Российской Федерации:
вопросы теории и практики»: 24 октября 2025 года 266

Редкоус В.М. *(Москва, ИГП РАН)*
Учебник С.С. Студеникина
«Советское административное право» (М., 1949. 303 с.)
в глазах современников 276

CONTENT

Jubilee of Professor Sergey Evgenievich Channov 12

Memory of Yuri Alexandrovich Tikhomirov 15

I. LEGAL POLICY IN MODERN SOCIETY

Khizhnyak V.S. *(Saratov)*
The Principle of Ensuring the Supremacy of the Constitution of the Russian Federation in the Activities of Public Authorities in the Context of Modern Challenges 17

Korolev S. Yu. *(Saratov)*
On the Management of Land Resources in the Russian Federation: Legal Aspects. 30

Lakaev O.A. *(Saratov)*
Types of Special Public Legal Regimes for Economic Activity . . . 40

II. INTERNATIONAL LEGAL POLICY

Savushkin D.A. *(Saratov)*
An Overview of Tax Clauses in International Treaties of the Russian Federation on Investment Promotion and Mutual Protection: a Tax Sovereignty Perspective. 50

III. BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

Vinogradova E.V. *(Moscow)*
Pragmatism Versus Idealism in the Constitutional Diplomacy of the Russian Empire 58

Vasyanina E.L. *(Moscow)*
Legal Issues of Finance Management 65

Saidumov D.Kh. *(Moscow)*, ***Magomadov Kh.Kh.*** *(Grozny)*
Classification of Terms in Law: Theoretical Basis and Practical Significance 77

Galitskaya N.V. *(Saint Petersburg)*
General Issues of Administrative Incentives for Food Security Organizations. 87

Zajkova S.N. *(Saratov)*
Development of Scientific Thought on the Improvement of Legal Policy in the Field of Transport Safety. 96

Kolodub G.V. *(Saratov)*
Civil Law Nature of Shares in Digital Form and Prospects for Reforming Corporate Regulation 104

Ponomarenko E.V., Kopsheva K.O. *(Saratov)*
Disadvantages of the Doctrinal Interpretation of Hooliganism Provided for in Article 213 of the Criminal Code of the Russian Federation. 117

Suslikov S.A. *(Saratov)*
Constitutional Issues of Legal Personality of Artificial Intelligence 123

Afonin V.V. *(Orel)*
Features of Initiating Cases of Administrative Offenses in the Field of Road Traffic. 131

IV. THE POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

Dekhtyar I.N. *(Saratov)*
Legal Policy in the Field of Ensuring the Development of the Domestic Economy under the Conditions of External Sanctions. 138

Kornaukhova T.V., German M.V. *(Saratov)*
Antiterrorism Worldview as an Element of Countering Terrorism in the Russian Federation 148

Ilgova O.O. *(Moscow)*
Problems of the Legal Definition of History Falsification in the Context of Threats to the Spiritual and Moral Security of Society 157

V. INTRODUCING THE FOLLOWING UNIVERSITIES:
Saratov State Law Academy
Department of Prosecutor's Supervision and Criminology

Varygin A.N. *(Saratov)*
Criminological Aspects of Railway Transport Safety 171

Bytko S.Yu. *(Saratov)*
On the Issue of the Legislative Definition of Individual Prevention of Juvenile Delinquency 177

Nikitin A.A., Avdonina T.M. *(Saratov)*
Application of Legal Forecasting in the Prosecutor's Office of Russia Human Resources Work. 184

Shlyapnikova O.V., Shutilo O.V. *(Saratov)*
System of Subjects of Offence Prevention in Russia: Theoretical and Practical Issues 193

Astashkina E.N. *(Saratov)*
The Role of Prosecutorial Supervision over the Enforcement of Laws in the Field of Forest Fire Protection 202

Bogomolova K.I. *(Saratov)*
Victimological Prevention of Crimes Against Property by Rosgvardiya Employees: Scientific Approaches and Practical Recommendations 212

Gracheva O.A. *(Saratov)*
Issues of Legal Regulation of The Prosecutor's Office Coordinating Function to Increase the Effectiveness of Combating Crime 218

Kolesnikova T.V. *(Saratov)*
Identifying the Organizers of Criminal Groups 224

Likhodaev E.G. *(Saratov)*
Appellate Representation of the Prosecutor as a Means of Ensuring the Legality of the Sentence 230

Sevostyanov R.A. *(Saratov)*
Immoral Characteristics in the Personality Structure of a Juvenile Delinquent and their Significance 236

Sorokin R.S. *(Saratov)*
Features of Prosecutor's Supervision in the Field of Environmental Protection 244

Yakusheva S.E. *(Saratov)*
On the Issue of Protection by the Prosecutor's Office of the Rights of Minors to Medical Care 249

VI. TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

Belousov S.S. *(Saratov)*
The Specifics of the Implementation of Administrative Procedural Actions by Persons Participating in the Case in Special Proceedings 255

Goncharov Yu.N. *(Saratov)*
Contemporary Challenges in the Prevention of Conflict-Related Crime in Russia: Social and Criminological Aspects 260

VII. REVIEWS

Sokolov A.Yu., Astakhova E.A. *(Saratov)*
Round table review "Public-Legal Means of Ensuring National Security in the Russian Federation: Theoretical and Practical Issues": October 24, 2025 266

Redkous V.M. *(Moscow)*
The Textbook by S.S. Studenikin "Soviet Administrative Law" (Moscow, 1949. 303 P.) in the Eyes of Contemporaries 276



ЮБИЛЕЙ ПРОФЕССОРА СЕРГЕЯ ЕВГЕНЬЕВИЧА ЧАННОВА

22 октября 2025 г. – 50-летний юбилей известного российского ученого-административиста, доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии Сергея Евгеньевича Чаннова.

Сергей Евгеньевич Чаннов родился 22 октября 1975 г. в г. Саратове. В 1997 г. он окончил Поволжскую академию государственной службы по специальности «Государственное и муниципальное управление», в 2016 г. – Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ по направлению подготовки «Юриспруденция».

С 1995 по 2000 г. работал в различных коммерческих и общественных организациях в должности юриста, а с 2000 г. занимается преподавательской деятельностью. С 2011 по 2023 г. С.Е. Чаннов являлся заведующим кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС; с 2023 г. заведует кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии, где плодотворно трудится и в настоящее время.

За годы преподавательской работы С.Е. Чаннов показал себя преподавателем высокого уровня, педагогическое мастерство которого заслуживает самых высоких оценок со стороны как студентов и аспирантов, так и практических работников, получающих дополнительное образование и обучающихся на курсах повышения квалификации. В 2013 г. ему присвоено ученое звание профессора по кафедре.

Вклад Сергея Евгеньевича в российскую административно-правовую науку сложно переоценить. С.Е. Чаннов – автор более

500 публикаций, включенных в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), в том числе более 60 учебников и учебных пособий. В свою очередь, его выступления на научных и научно-практических конференциях, круглых столах, заседаниях диссертационных советов по самым злободневным вопросам административно-правового регулирования всегда привлекают внимание слушателей и нередко становятся поводом для жарких научных дискуссий.

С. Е. Чаннов являлся руководителем и участником рабочих групп по различным научно-исследовательским проектам. Под его научным руководством успешно защищено девять диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук, одна диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук.

В 2020 г. Сергей Евгеньевич стал лауреатом конкурса Национальной ассоциации административистов в номинации «За значительный вклад в развитие административно-правовой науки», в 2021 г. – лауреатом конкурса «Выбор вузов России–2020» образовательной платформы «Юрайт» за разработку курса «Трудовое право», в 2024 г. – лауреатом международного открытого конкурса на лучшую научную книгу по юриспруденции в номинации «Теория и практика правового регулирования» за подготовку монографии «Эволюция права под воздействием цифровых технологий».

С. Е. Чаннов активно занимается общественной деятельностью. Так, он председатель контрольно-ревизионной комиссии Национальной ассоциации административистов, член Научно-консультативного совета при Саратовском областном суде. Благодаря опыту в научной и общественной деятельности в настоящее время является экспертом Российской академии наук, Российского научного фонда (включен в Федеральный реестр экспертов научно-технической сферы), а также членом экспертного совета по вопросам развития местного самоуправления в Саратовской области при министерстве по делам территориальных образований Саратовской области.

Отдаем дань уважения выдающимся деловым и человеческим качествам Сергея Евгеньевича Чаннова. Его многолетний труд отмечен высокими наградами и словами признательности от Министерства юстиции, Министерства образования России, а также руководящих структур Саратовской области и Следственного комитета РФ. В знак признания высочайших заслуг в организации учебного процесса и преподавательской деятельности Сергей Евгеньевич был поощрен благодарственными письмами и награжден почетными грамотами от руководства ряда высших учебных заведений. В 2017 г. он был удостоен чести быть занесенным на районную Доску почета.

Фундаментальная эрудиция, безупречное профессиональное мастерство и душевная щедрость С. Е. Чаннова снискали ему искреннее почтение и авторитет в кругу коллег и многочисленных учеников из юридического сообщества.

Примите, Сергей Евгеньевич, самые сердечные поздравления от коллег! От всей души желаем Вам новых свершений на научном поприще, неиссякаемого вдохновения и успеха во всех Ваших начинаниях!



ПАМЯТИ ЮРИЯ АЛЕКСАНДРОВИЧА ТИХОМИРОВА

17 ноября 2025 г. в возрасте 94 лет ушел из жизни величайший ученый-административист, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, заслуженный деятель науки РФ, главный научный сотрудник, заместитель заведующего центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, вице-президент Национальной ассоциации административистов, доктор юридических наук, профессор **Юрий Александрович Тихомиров**.

Юрий Александрович родился 21 июля 1931 г. в Москве. Окончил юридический факультет МГУ в 1954 г., а затем аспирантуру Института права АН СССР с защитой в 1957 г. кандидатской диссертации на тему «Правовое положение районных советов в городах». Свою научную деятельность он начал в Институте государства и права АН СССР, где прошел славный путь от научного сотрудника до заместителя директора Института. В 1968 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Государственная власть и проблемы управления в советском обществе».

Более двух десятилетий Юрий Александрович занимал должность первого заместителя директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, внеся неоценимый вклад в его развитие.

Круг научных интересов профессора был многогранным. Одним из первых он начал развивать в России теорию и методологию сравнительного правоведения, заложил научные основы правового мониторинга, расширил научное представление о системе публичного права, обосновал теорию управления на основе права.

Ю. А. Тихомиров – автор многочисленных научных трудов, общее число которых достигло почти 800. Его работы получили широкое признание как в России, так и за рубежом и оказали огромное влияние не на одно поколение правоведов, став бесценным вкладом в развитие отечественной юридической науки.

Юрий Александрович принимал непосредственное участие в реализации государственных реформ, проходивших в нашей стране, его идеи были положены в основу модернизации многих государственных институтов. В 2020 г. он был членом рабочей группы по подготовке поправок к Конституции РФ.

Именно Ю. А. Тихомирову принадлежит идея создания Национальной ассоциации административистов (НАСА), вице-президентом которой он неизменно оставался с момента ее основания в 2015 г. В течение многих лет он бессменно возглавлял секцию права в Центральном доме ученых РАН. Его заслуги отмечены множеством государственных и ведомственных наград, в том числе орденом Почета, орденом Дружбы, орденом «За заслуги перед Отечеством» IV степени.

В памяти коллег, учеников и друзей Юрий Александрович остался необыкновенным тружеником, неутомимым исследователем и ученым до мозга костей, способным привить любовь к своему делу, его развитию и научному осмыслению. Его боевой клич «Административисты, вперед» навсегда стал призывом к развитию отечественной государственности.

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
veronika_h@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-17-29

ПРИНЦИП ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ

Аннотация: *статья посвящена рассмотрению основных проблем обеспечения верховенства Конституции РФ в деятельности органов публичной власти в контексте современных вызовов.*

Цель работы – подготовка предложений по совершенствованию российского конституционного права в обозначенной сфере.

В результате исследования были выявлены основные современные вызовы, влияющие на обеспечение верховенства Конституции РФ, и предложена их классификация. Определено, что обеспечение верховенства Основного Закона неразрывно связано с защитой государственного суверенитета, что в настоящее время невозможно в отрыве от обеспечения и защиты цифрового (информационного) суверенитета РФ.

Даны рекомендации и конкретные предложения по совершенствованию отечественного законодательства, связанного с указанной проблематикой. Сформулированы принципы суверенитета государства в информационно-цифровой сфере. В качестве примера приведен опыт Китайской Народной Республики.

Ключевые слова: *публичная власть, конституционное право, приоритет деятельности органов публичной власти, верховенство Конституции, государственный суверенитет, традиционные духовно-нравственные ценности, цифровизация общественных отношений.*

THE PRINCIPLE OF ENSURING THE SUPREMACY OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES

Abstract: *the article is devoted to the consideration of the main problems of ensuring of the supremacy of the Constitution of the Russian Federation in the activities of public authorities in the context of modern challenges.*

The purpose of the work is to develop proposals for improving Russian constitutional law on this issue.

As a result of the study, the main modern challenges affecting the supremacy of the Constitution of the Russian Federation have been identified and their classification has been given. It is determined that ensuring the supremacy of the Constitution is inextricably linked with the protection of state sovereignty, which is currently impossible in isolation from ensuring and protecting the digital (information) sovereignty of the Russian Federation.

Recommendations and specific proposals for improving domestic legislation related to this problem are given. The principles of state sovereignty in the information and digital sphere are formulated. The experience of the People's Republic of China is given as an example.

Keywords: *public authority, constitutional law, priority of public authorities, supremacy of the Constitution, state sovereignty, traditional spiritual and moral values, digitalization of public relations.*

Деятельность органов публичной власти всегда строится на принципах, определяемых в основном законе государства. В отечественной науке конституционного права нет общепринятого мнения относительно конкретного перечня и содержания подобных принципов. Кроме того, они не выделены и в тексте самой Конституции. Тем не менее большинство ученых признает существование такого принципа, как верховенство Конституции [1, с. 113–114; 2, с. 42]. Их мнение основано на содержании ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, в которых провозглашается верховенство Конституции и федеральных законов на всей территории РФ, закрепляется высшая юридическая сила Конституции по отношению к любым законам и правовым актам, принимаемым в России, а также прямое действие и обязательность применения на всей ее территории [3]. Упомянутые нормы находятся в гл. 1 Конституции РФ, определяющей основы отечественного конституционного строя, поэтому можно согласиться с указанным выше мнением, что подобные конституционные положения являются основой существования рассматриваемого принципа деятельности органов публичной власти.

Верховенство Конституции придает ей статус исключительной нормативности. Оно не только определяет «демократический суверенный и правовой характер государства, но и создает необходимые предпосылки для предотвращения распада социума, формирования осознанности гражданской нации, укрепления общественного согласия» [4].

На наш взгляд, принцип обеспечения верховенства Конституции является основополагающим для всей системы принципов деятельности публичной власти в любом государстве. К этой системе можно отнести и иные принципы, указанные в российской Конституции и выделяемые современными учеными: целостность и неприкосновен-

ность территории РФ; признание, соблюдение и защита государством прав человека; разделение властей; гарантированность местного самоуправления и его самостоятельность; установление собственной системы органов государственной власти в субъектах РФ; сбалансированность полномочий органов власти; принцип самостоятельной регламентации порядка проведения выборов в представительные органы государственной власти; выборность органов; единство системы публичной власти [1, с. 113–114; 2, с. 42]. Считаем, что к числу таких принципов следует отнести и принцип согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти.

Все указанные принципы можно назвать взаимообеспечивающими, поскольку реализация любого из них – гарантия соблюдения остальных. Все принципы в совокупности обеспечивают суверенные права российского государства и стабильность его конституционного строя.

Система конституционных принципов деятельности органов публичной власти должна быть одновременно и статичной, и динамичной для того, чтобы, обеспечивая незыблемость устоев государства, обладать возможностью оперативно реагировать на глубокие изменения в общественной жизни и любые вызовы современности, будь то политика или экономика, внутренние или внешние отношения. В юридической литературе большее внимание уделяется вопросам стабильности данной системы [5, с. 35; 6, с. 11]. Это, безусловно, справедливо. В то же время динамичность – важный аспект ее существования в длительной перспективе. Именно она является гарантией охраны и защиты конституционного строя РФ в контексте современных вызовов без возможных потерь.

Изменения в экономической или политической жизни страны не могут быть основанием для отказа от принципа верховенства Конституции как основы правопорядка в России. Однако могут меняться конкретные меры, принимаемые органами публичной власти для его реализации (например, совершенствование законодательства, регулирующего обеспечение верховенства Конституции, использование инновационных технологий для его обеспечения).

Таким образом, рассматриваемый принцип можно считать наиважнейшим в системе конституционных принципов и обеспечивающим ее стабильность.

Верховенство Конституции выступает в качестве основы конституционного правопорядка в России. Следует согласиться с мнением, что критериями конституционного правопорядка являются «не только верховенство и прямое действие Конституции, но и эффективная

работа органов государства в целях создания благоприятных условий для развития общества» [5, с. 31]. Следовательно, обеспечение реализации данного принципа – основное направление деятельности всей совокупности органов публичной власти. Современные вызовы российскому государству и обществу очень многообразны, и органам публичной власти приходится принимать меры для снижения их негативного действия в своей практике.

В юридической науке нет понятия современных вызовов и их классификации. Считаем, что использование их социологической типологии при рассмотрении конституционно-правового аспекта деятельности органов публичной власти по обеспечению верховенства Конституции вполне допустимо, т.к. сам Основной Закон создается для урегулирования общественных отношений, особенности развития которых являются предметом исследования этой науки. Понятие «вызовы» принято определять как проблемы, несущие большую опасность [7, с. 39]. В социологии принято подразделять вызовы на экономические, социальные, технологические, экологические, общественно-политические. В ней также используется типология вызовов по их уровню: федеральный, региональный, местный [7, с. 40–41]. Федеральный уровень – общегосударственный. Региональные и локальные вызовы – более частное явление, их связывают с диспропорциями в социально-экономическом развитии регионов [8]. На наш взгляд, единство органов публичной власти должно учитывать наличие вызовов на всех указанных уровнях и обеспечивать адекватное решение связанных с ними проблем.

Можно предложить классифицировать современные вызовы на внутренние и внешние, а последние подразделять на глобальные и региональные в зависимости от уровня международных отношений, с которыми они связаны.

Любые из перечисленных выше вызовов, по нашему мнению, потенциально могут осложнить реализацию рассматриваемого принципа и создать необходимость принятия органами публичной власти различного рода мер, направленных на снижение их негативного влияния. Обеспечение верховенства Конституции – необходимый фактор для решения стоящих перед российским государством проблем, поскольку Основной Закон определяет конституционный строй РФ и те отношения, которые подлежат охране и защите со стороны органов публичной власти в контексте современных вызовов. В то же время охватить все их в рамках данной работы невозможно, поэтому остановимся лишь на двух – обеспечении защиты суверенитета (общественно-политические вызовы) и цифровизации общественных отношений

(технологические вызовы). Во-первых, эти вызовы в равной степени взаимосвязаны и с внутренними, и с внешними факторами, под влиянием которых, по справедливому мнению Е.В. Виноградовой, находится «российская модель государственного суверенитета» [9, с. 8]. Во-вторых, цифровизация оказывает значительное влияние на трансформацию современных научных представлений о суверенном пространстве государства.

Обеспечение верховенства Конституции – важнейшая гарантия государственного суверенитета. Обычно принято рассматривать ее территориальное верховенство в пределах границ РФ. Данный подход вполне оправдан, т.к. оно является залогом единства государства. Вместе с тем нельзя забывать и о наличии определенного внешнего аспекта. Так, данный принцип определяет положение в отечественной правовой системе чужеродных норм, т.е. норм международного права. Основанием для включения таких норм является либо их место в международно-правовой системе (например, принципы Устава ООН, которые считаются ее основой), либо факт их ратификации Российской Федерацией. В любом случае эти нормы в отечественной правовой системе стоят ниже Конституции.

На наш взгляд, нельзя согласиться с мнением, что отечественная Конституция когда-либо закрепляла приоритет международного права над собой. Очень часто подобная позиция основывается на некорректной трактовке положения ч. 4 ст. 15 Основного Закона в отрыве от иных ее положений. В первоначальном тексте Конституции закреплялось как ее верховенство (ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15), так и полномочия Конституционного Суда РФ по решению вопроса о соответствии не вступивших в силу международных договоров Конституции (п. «г» ч. 2 ст. 125). Еще в 2015 г. Конституционный Суд РФ постановил, что решения ЕСПЧ должны исполняться с учетом верховенства Конституции РФ [10]. Необходимо также отметить, что обеспечение ее верховенства – основная цель деятельности этого судебного органа. Так, в ст. 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» закреплено, что конституционное судопроизводство осуществляется в целях «защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации» [11]. Поэтому любое решение данного органа направлено на подтверждение и обеспечение верховенства Конституции. Можно согласиться с В.А. Кряжковым в том, что закрепление возможности отказа от исполнения решений международных органов и организаций,

если они противоречат Конституции РФ, необходимо не для неисполнения международных соглашений, а для поиска конституционных способов их исполнения при соблюдении верховенства и высшей юридической силы Конституции [12].

Таким образом, все более поздние изменения в Конституцию, затрагивавшие вопрос соотношения внутригосударственного и международного права, во-первых, соответствовали рассматриваемому принципу и, во-вторых, были направлены на совершенствование конституционно-правового механизма включения норм международного права в отечественную правовую систему. Это осуществлялось преимущественно за счет уточнения или расширения полномочий органов публичной власти в реализации данного механизма.

Верховенство Конституции над нормами международного права не должно подвергаться сомнению, как и факт добросовестности России в выполнении своих международных обязательств. Дуалистический подход позволяет совмещать защиту государственного суверенитета внутри и вовне, а также активно участвовать в международных отношениях, обеспечивая при этом реализацию органами публичной власти рассматриваемого принципа.

Цифровизация общественных отношений является фактором, определяющим необходимость поддержания динамичности системы принципов деятельности органов публичной власти при сохранении ее стабильности. По справедливому мнению Президента РФ В.В. Путина, использование искусственного интеллекта несет как «колоссальные возможности», так и «трудно прогнозируемые угрозы» [13]. Дальнейшее развитие в этой сфере может привести к определенным изменениям в системе принципов деятельности органов публичной власти, а именно в содержательной стороне такой деятельности. Например, к полномочиям Правительства в 2020 г. Конституцией РФ было отнесено «обеспечение научно-технологического развития России» п. «в.1» ст. 114 [3]. Между тем органы публичной власти не только обеспечивают решение данной проблемы, но и активно используют современные информационно-цифровые технологии в своей деятельности. Поэтому в дальнейшем может потребоваться законодательная конкретизация их полномочий в указанной сфере.

Верховенство Конституции признается в отношении всей территории РФ. Следует отметить, что традиционно понятие «государственная территория» охватывало сушу, недра, воздушное и водное пространство. В настоящее время возникает вопрос о необходимости включения в него и информационного пространства. Понятие этого нового явления дано в подп. «д» п. 3 Указа Президента РФ от 9 мая

2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы». Под ним понимают «совокупность информационных ресурсов, созданных субъектами информационной сферы, средств взаимодействия таких субъектов, их информационных систем и необходимой информационной инфраструктуры» [14]. В силу развития современных технологий подобное пространство сложно отграничить от общемирового. В связи с этим существенное значение приобретают вызовы, связанные с информационной безопасностью государства и проблемой обеспечения верховенства Конституции России в ее информационном пространстве.

В Указе есть и определение инфраструктуры электронного правительства (подп. «е» п. 3), предполагающее, что большая часть деятельности органов публичной власти в Российской Федерации должна осуществляться через информационные системы [14]. Основной проблемой здесь является отсутствие адекватного правового регулирования всей полноты информационно-цифровых отношений. В законодательстве нет многих понятий, необходимых для развития конституционно-правового механизма их регулирования. Функции органов публичной власти в данной сфере прописаны очень скудно. Не исключение и Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», где этот вопрос затрагивается только в п. 71 ч. 1 ст. 44 и то в связи с необходимостью «обеспечения функционирования официальных сайтов органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [15]. Все это может негативно сказаться на эффективности деятельности органов публичной власти по обеспечению верховенства Конституции РФ в информационно-цифровом пространстве.

Следует согласиться с Е.В. Виноградовой и Т.А. Поляковой в том, что необходимо конкретизировать положения об обеспечении государственного суверенитета в сфере информационных отношений, расширить предметно-ведомственную сферу информационного законодательства в целях реализации отдельных информационных законов [16, с. 42]. На наш взгляд, нужен единый федеральный закон в данной сфере, необходимость в котором с дальнейшим развитием информационных технологий будет только возрастать.

Поскольку цифровизация дает возможность оперативно передавать информацию на любое расстояние, то возникают и связанные с ней угрозы государственному суверенитету, что, в свою очередь, повышает значение обеспечения верховенства Конституции и в цифровом (информационном) пространстве. В связи с этим возможно расширение понимания термина «государственная территория».

Со временем развитие техники и средств передачи информации может потребовать и уточнения некоторых понятий, связанных с суверенитетом, территориальной целостностью и верховенством Конституции, в самом ее тексте. В настоящее время в юридической науке уже применяются такие термины, как «цифровой суверенитет», «суверенитет в киберпространстве», «киберсуверенитет», и некоторые другие. На наш взгляд, для дальнейшего развития конституционно-правового регулирования вопросов, связанных с обеспечением верховенства Конституции, необходимо законодательное закрепление единого понятия и основных признаков такого вида суверенитета.

Наиболее часто применяются такие термины, как «информационный суверенитет» и «цифровой суверенитет». Их содержание несколько различается. Так, под первым предлагается понимать «верховенство и независимость государственной власти при формировании и реализации информационной политики в национальном сегменте и глобальном информационном пространстве» [17], а под вторым – «способность страны автономно генерировать технологические и научные знания или использовать технологические возможности, разработанные внешними игроками, за счет активизации надежных партнерских отношений» [18].

Полагаем, что из-за особенностей цифровизации и самого цифрового (информационного) пространства, которые обладают тенденцией к довольно быстрой модификации, законодательное закрепление этих понятий должно быть достаточно общим и включать в себя наиболее постоянные черты. Приведенное нами выше понятие информационного суверенитета можно считать наиболее адекватным данной задаче. Кроме того, термины «цифровой суверенитет» и «информационный суверенитет» в таком контексте могут быть использованы как синонимы, но поскольку в российском законодательстве большее распространение получил термин «информационный суверенитет», то можно предложить и далее использовать его. Необходимо законодательно закрепить стандарты информационной безопасности, принципы использования экономического потенциала цифровых технологий и основы конституционно-правового механизма контроля государства над технической инфраструктурой с трансграничным контентом, а также различными информационными потоками в целях обеспечения суверенитета.

Обеспечение верховенства Конституции в цифровом (информационном) пространстве потребует совершенствования конституционно-правового регулирования деятельности органов публичной власти РФ по противодействию цифровому вмешательству в осуществление ее

суверенных прав. В первую очередь этому будет способствовать закрепление в российском законодательстве принципа распространения суверенитета и единства территориальной целостности на российский сегмент сети Интернет [19].

Для совершенствования отечественного законодательства в данной сфере можно использовать опыт Китайской Народной Республики, в законодательстве которой закреплено понятие «интернет-суверенитет», основанное на четырех принципах. К ним относятся: «полный контроль государства над своим сегментом Интернета; возможность защищать свой сегмент Интернета от любых внешних атак; установление для всех государств равных прав на использование ресурсов в Интернете; исключение возможности контроля другими странами корневых DNS-серверов, через которые осуществляется доступ к национальному сегменту Интернета» [20].

На наш взгляд, указанные принципы можно закрепить и в российском законодательстве. Однако следует понимать, что цифровое пространство по своим сущностным характеристикам значительно отличается от иных пространств, охватываемых государственным суверенитетом, и полный контроль за информацией в нем со стороны одного государства может быть значительно осложнен. Поэтому к приведенным выше принципам можно добавить принцип сотрудничества государств в цифровом пространстве, реализация которого потребует согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти не только во внутригосударственном, но и в международном аспекте. Здесь необходимо заключение международных договоров, отражающих общее направление правовой политики РФ и способствующих реализации данных принципов. Они также должны соблюдаться всеми органами публичной власти при осуществлении ими функций и полномочий во внешнеполитической сфере.

Одной из конституционных ценностей и одним из приоритетов деятельности органов публичной власти являются права человека. В настоящее время физические лица особенно уязвимы в цифровом пространстве и часто становятся жертвами киберпреступлений. Обеспечение верховенства Конституции в деятельности органов публичной власти, по нашему мнению, немыслимо без обеспечения защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина с учетом указанных проблем.

Деятельность органов публичной власти должна быть направлена на выявление современных проблем, осложняющих реализацию принципа верховенства Конституции не только на федеральном и региональном уровне, но и на международном. Анализ этих про-

блем должен быть положен в основу разработки соответствующей конституционно-правовой политики государства. Субъектами, разрабатывающими и реализующими ее в пределах своих полномочий, являются все органы публичной власти.

Особое место в этом процессе отводится Президенту РФ в силу того, что именно он является лицом, определяющим направления внутренней и внешней политики государства, и Федеральному Собранию как органу, правомочному осуществлять законотворческий процесс. Тем не менее функции иных органов в данном процессе нельзя назвать малозначительными, т.к. согласованность и взаимодействие всех органов, входящих в единую систему публичной власти, в России особенно необходимы, когда речь идет об обеспечении верховенства ее Конституции.

Конкретными направлениями их деятельности по обеспечению верховенства Конституции РФ в контексте современных вызовов через деятельность органов публичной власти должны стать:

- разработка конституционно-правовой политики, направленной на обеспечение верховенства Конституции РФ, с учетом современных вызовов российской государственности;
- совершенствование законодательства в отношении конкретизации полномочий органов, входящих в единую систему публичной власти, в цифровой сфере. Например, закрепление принципа своевременности и адекватности мер, принимаемых органами публичной власти и их должностными лицами в целях обеспечения верховенства Конституции в цифровом пространстве. Соответственно, нуждается в совершенствовании и используемая законодателем терминология.

На наш взгляд, в целях повышения эффективности деятельности органов публичной власти, в том числе и в вопросах, связанных с обеспечением верховенства Конституции РФ, можно предложить внести в российское законодательство следующие дополнения:

- дополнить Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» ст. 24.1 «Полномочия Правительства Российской Федерации в информационно-цифровой сфере» и наделить Правительство полномочиями по установлению единых стандартов цифровой инфраструктуры в целях обеспечения единого информационно-цифрового пространства и единства деятельности в этой сфере всех органов публичной власти; полномочиями в сфере планирования и осуществления цифровой трансформации в деятельности органов публичной власти; полномочиями по осуществлению контроля за участием органов публичной власти в междуна-

родном информационно-цифровом сотрудничестве и установлению правил его осуществления;

- дополнить п. 90 ч. 1 ст. 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» правом данных органов участвовать в международном сотрудничестве в цифровой сфере в пределах своих полномочий в целях предотвращения кибератак, а также п. 177, в котором наделить органы публичной власти полномочиями по обеспечению информационно-цифровой безопасности на их территории, защиты данных, участия в общефедеральных мероприятиях по поддержанию безопасности в этой сфере.

В рамках своих полномочий в обеспечении информационно-цифровой безопасности и международном сотрудничестве в данной сфере могут участвовать и органы местного самоуправления.

На наш взгляд, предложенные меры будут способствовать обеспечению верховенства Конституции РФ и защите суверенитета РФ в информационно-цифровом пространстве.

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, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; 2022. – 6 окт.

4. Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)» : одобрена решением Конституционного Суда РФ от 19 октября 2021 г. – URL: http://www.ksrf.ru (дата обращения: 17.02.2025).

5. Нарутто, С.В. Верховенство Конституции как основа конституционного правопорядка в России / С.В. Нарутто // Российское право: образование, практика, наука. – 2018. – № 3. – С. 30–35.

6. Князев, С.Д. Стабильность Конституции и ее значение для современного российского конституционализма / С.Д. Князев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 4–12.

7. Колмыкова, М.А. Вызовы современного общества: особенности и типология / М.А. Колмыкова // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2021. – № 8. – С. 39–42.

8. Тюрина, Ю.Г. К вопросу о содержании социально-экономических диспропорций территориальных образований / Ю.Г. Тюрина, Е.А. Лавренко, Н.И. Селиверстова, М.А. Колмыкова, А.А. Саморуков // Экономика и предпринимательство. – 2018. – № 3. – С. 413–418.

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

10. По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182936/ (дата обращения: 17.02.2025).

11. О Конституционном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 31 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 13, ст. 1447; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6118.

12. Кряжков, В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации / В.А. Кряжков // Государство и право. – 2020. – № 9. – С. 18–32.

13. Владимир Путин назвал искусственный интеллект будущим человечества. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/3401255 (дата обращения: 17.02.2025).

14. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы : указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919 (дата обращения: 17.02.2025).

15. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 52, ч. 1, ст. 8973; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: https://www.pravo.gov.ru, 31.07.2025 (дата обращения: 17.02.2025).

16. Виноградова, Е.В. О месте информационного суверенитета в конституционно-правовом пространстве современной России / Е.В. Виноградова, Т.А. Полякова // Правовое государство: теория и практика. – 2021. – № 1. – С. 32–48.

17. Кучерявый, М.М. Государственная политика информационного суверенитета России в условиях современного глобального мира / М.М. Кучерявый // Управленческое консультирование. – 2014. – № 9. – URL:

https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-politika-informatsionnogo-suvereniteta-rossii-v-usloviyah-sovremennogo-globalnogo-mira-1 (дата обращения: 17.02.2025).

18. Толстухина, А.Н. Технологический суверенитет ЕС и его границы / А.Н. Толстухина // РСМД. – 2022. – URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tekhnologicheskii-suverenitet-evrosoyuza-i-ego-granitsy/ (дата обращения: 17.02.2025).

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

20. Зиновьева, Е. Проблема цифрового суверенитета в современном академическом дискурсе / Е. Зиновьева, С. Шитьков. – URL: https://interaffairs.ru/jauthor/material/2798 (дата обращения: 17.02.2025).

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: 10.24412/1608-8794-2025-4-30-39

К ВОПРОСУ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация: *эффективное управление земельным фондом РФ требует комплексного подхода, включающего совершенствование нормативно-правового регулирования, внедрение новых технологий, повышение квалификации специалистов, правовой культуры населения и т.д. В предлагаемой статье проводится анализ отдельных компонентов правового механизма управления земельными ресурсами России. Исследуется законодательная основа, существующая и будущая модели распределения полномочий между соответствующими органами власти в контексте принятия Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».*

Цель статьи – определить действующий подход к совершенствованию правового регулирования управления в сфере охраны и использования земельных ресурсов. Поставленные задачи были реализованы с помощью общенаучных методов (анализ, синтез, диалектический метод) и формально-юридического метода. В ходе исследования выявлены некоторые недостатки, влияющие на эффективность рассматриваемого правового института, сделаны авторские предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: *государственное управление, муниципальное управление, земельный фонд, правовой механизм, рациональное землепользование, правовое регулирование, модернизация правовой системы, правовые основы, современные вызовы и угрозы.*

ON THE MANAGEMENT OF LAND RESOURCES IN THE RUSSIAN FEDERATION: LEGAL ASPECTS

Abstract: *effective management of the land fund of the Russian Federation requires a comprehensive approach, including the improvement of legal regulation, the introduction of new technologies, and the improvement of the legal culture of the population, etc. This article analyzes the individual components of the legal mechanism for managing Russia's land resources. It examines the legislative framework, the current and future model of the distribution of powers between the relevant authorities, in the context of the adoption of Federal Law No. 33-FZ dated March 20, 2025, "On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Unified System of Public Power".*

The purpose of the article is to determine the current approach to improving the legal regulation of management in the field of protection and use of land resources. The tasks were implemented using general scientific methods (analysis, synthesis, and the dialectical method) and the formal-legal method. The study has identified several shortcomings, affecting the effectiveness of the legal institution under consideration and proposes measures for its improvement.

Keywords: *public administration, municipal administration, land fund, legal mechanism, rational land use, legal regulation, modernization of the legal system, legal foundations, and modern challenges and threats.*

В любой стране мира земля является основополагающим компонентом национального богатства, ключевым природным ресурсом и пространственно-территориальным базисом для размещения производственных сил. Особенно это касается стран, обладающих большими запасами земельных ресурсов. Сегодня подавляющее большинство из них заботит проблема ухудшения экологической ситуации и истощения природных ресурсов, которая находится в прямой зависимости от состояния экономики и готовности общества осознать глобальность и важность данных проблем [1].

Этот факт отражен в высших нормативных правовых актах многих государств, различных по своему внутреннему устройству и уровню развития. Так, согласно ст. 163 Конституции земли Бавария (ФРГ) «земля, занятая сельскохозяйственными угодьями и лесным хозяйством, является достоянием народа… она не должна служить исключительно вложению капитала» [2]. Конституция Китая в ст. 9 запрещает организациям и частным лицам какими бы то ни было способами разрушать природные ресурсы, в том числе земельные [3]. В ст. 68 Конституции Республики Узбекистан закреплено положение о том, что «земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством» [4]. В Российской Федерации конституционные нормы о том, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории [5, ст. 9], стали фундаментом, на котором строится земельное, экологическое, лесное, водное законодательство. Таким образом, разные народы и страны едины в своих идеях о том, что рациональное использование земельных ресурсов во многом определяет экономическое развитие территорий, социальную стабильность, экологическую безопасность и высокий уровень качества жизни населения. Такой вывод дает основание утверждать, что эффективное управление в сфере охраны и использования земель приобретает характер стратегической задачи национального масштаба.

Под управлением земельным фондом РФ следует понимать подзаконную, исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, основанную на принципах законности, единства системы органов власти, сочета-

ния общефедеральных и региональных интересов, участия граждан и организаций в принятии решений. Это «постоянный целенаправленный процесс воздействия субъекта управления на объекты управления через соответствующий механизм управления в целях создания эффективно функционирующей системы на основе информационных связей и отношений» [6, с. 21]. Характерной чертой данной деятельности является комплексное правовое регулирование, сочетающее в себе административные, экономические и экологические подходы.

В контексте рассматриваемой тематики представляется целесообразным остановиться на следующих наиболее важных ее составляющих:

- правовые основы рассматриваемой деятельности;
- распределение полномочий между соответствующими органами власти.

Именно указанные компоненты существенным образом влияют на окончательный результат. В связи с этим необходимо определить некоторые проблемные моменты, которые требуют осмысления, с целью их дальнейшего устранения.

Правовые основы. Их составляет законодательство о составе земельного фонда РФ, его категориях и режимах использования, правовом режиме владения, пользования и распоряжения земельными участками, порядке изменения целевого назначения земли и т.д. Базовый правовой каркас управления земельным фондом, включая принципы разграничения норм гражданского и земельного права, а также режимов собственности и оборота земель, формируют Конституция РФ и Земельный кодекс РФ. Федеральные законы (например, «О государственном кадастре недвижимости» [7], «О землеустройстве» [8], «О переводе земель из одной категории в другую» [9], «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [10]) и подзаконные акты устанавливают конкретные процедуры ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления федерального государственного земельного контроля (надзора), установления порядка резервирования и изъятия земель для государственных и муниципальных нужд, обеспечения налоговых и арендных отношений, связанных с землей. Административно-процедурные и принудительные аспекты регулируются Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Сегодня государство посредством доктринальных политико-правовых актов, основным из которых, безусловно, выступает Стратегия национальной безопасности РФ, четко определило первейшие национальные интересы, а также стратегические национальные приоритеты.

Ими являются охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, экологическая безопасность [11, пп. 25, 26]. Достижение целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение ряда задач:

- предотвращение деградации земель и снижения плодородия почв, рекультивация нарушенных земель, ликвидация накопленного вреда окружающей среде, экологическая реабилитация территорий;
- повышение эффективности государственного экологического надзора, производственного и общественного контроля в сфере охраны окружающей среды;
- развитие системы государственного экологического мониторинга.

Таким образом, задан вполне определенный вектор развития нормативной правовой базы в сфере охраны и использования земель.

Законодатель избрал некий вариант совершенствования, который можно определить как «от общего к частному». То есть предполагается, что улучшение законодательного регулирования деятельности по экологическому надзору, экологическому мониторингу положительно скажется на состоянии земли как природного ресурса и природного объекта. Отчасти это так.

Проблема заключается в следующем. Иные документы стратегической направленности, например Указ Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [12], не предусматривают целевых показателей и задач улучшения качества земельных ресурсов. Абстрактные формулировки, как то «сохранение лесов и биологического разнообразия, устойчивое развитие особо охраняемых природных территорий…», явно не будут способствовать объективной оценке работы соответствующих субъектов по достижению установленных параметров. Все это свидетельствует о том, что установленные для выполнения целевые показатели и задачи не вписываются в общую стратегию национальной безопасности нашего государства, значительно уменьшая область, подлежащую оценке. Основываясь на данном факте, уместно сделать вывод о том, что мы имеем дело с двумя не взаимосвязанными между собой актами, что представляется весьма нелогичным, поскольку в таком случае одно должно вытекать из другого и вышеупомянутый Указ в своем содержании должен быть естественным продолжением общей стратегии. По-другому невозможно «совершенствовать нормативно-юридическую базу, чтобы создать

полную, всесторонне сбалансированную, стоящую на реалистической почве систему природоохранных целей, принципов, приоритетов, норм, процедур и методических рекомендаций, руководствуясь которыми, люди могли бы жить в гармонии с природой» [13, с. 227].

В этой связи, возможно, было бы целесообразным изменить существующий подход законодателя и представить его в несколько иной плоскости, выбрав путь не от общего к частному, а наоборот. На основе положений Стратегии национальной безопасности РФ необходимо разработать и принять соответствующие политико-правовые акты по отдельным направлениям, т.е. полноценную стратегию по управлению земельными ресурсами России, которая в настоящее время отсутствует. Она могла бы стать своего рода дорожной картой по совершенствованию земельного законодательства в соответствии с общими стратегическими целями и задачами государства. Подчеркивая комплексный характер подлежащих решению задач, уместно предположить, что такая стратегия будет построена как на общих принципах (например, принцип адаптивности или гибкости в условиях внутренних и внешних вызовов), так и на специальных (экономических, экологических, социально-демографических, интеграции цифровых технологий) и даст ответы на существующие вопросы относительно дальнейшего развития. А их возникает немало. Так, исключение федерального государственного земельного контроля (надзора) из видов государственного экологического надзора не позволяет говорить о его совершенствовании в контексте решения задач по повышению эффективности последнего, предусмотренных подп. 13 п. 83 Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Отдельно стоит задача вовлечения общественности в решение вопросов, касающихся их прав на землю, начиная с общественного земельного контроля и заканчивая формированием правовой культуры в сфере бережного отношения к земельным ресурсам. По большому счету, ни первого, ни второго у нас не существует. Вместе с тем подп. 17 п. 83 Стратегии ставит задачу по повышению уровня экологического образования и экологической культуры граждан, воспитанию в гражданах ответственного отношения к природной среде, стимулированию населения и общественных организаций к участию в природоохранной деятельности. При так поставленной задаче одной ст. 72.1 «Общественный земельный контроль» ЗК РФ явно не достаточно для правового регулирования указанной сферы при условии, что Федеральный закон от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [14] не распространяется на общественные отношения,

связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, а также на общественные отношения, возникающие при осуществлении общественными инспекторами по охране окружающей среды общественного контроля в области охраны окружающей среды.

Это лишь несколько примеров, которые иллюстрируют недостатки реализуемого подхода к совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере. Но самое главное, что точечным изменением закона, как бы нам этого ни хотелось, мы не сможем значительно повысить эффективность управления земельными ресурсами. Необходимо комплексное воздействие в рамках единой программы, разработка и реализация которой, безусловно, потребуют больше ресурсов, чем сейчас. Однако, если определять землю как основу жизнедеятельности нашего общества, результат будет того стоить.

Распределение полномочий между соответствующими органами власти. Административно-правовой механизм управления земельным фондом России реализуется через систему соответствующих органов, которая отличается сложной иерархической структурой:

- федеральный уровень: Правительство РФ (определяет общую политику в сфере земельных отношений, управляет земельными ресурсами, признанными законодательством федеральной собственностью), Министерство природных ресурсов и экологии РФ (осуществляет нормативно-правовое регулирование в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая земли), Министерство сельского хозяйства РФ (осуществляет нормативно-правовое регулирование в сфере земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения) и др.;
- региональный уровень: органы исполнительной власти субъектов РФ (управление землями субъектов, участие в территориальном планировании);
- муниципальный уровень: органы местного самоуправления (распоряжение муниципальными землями, правила землепользования и застройки).

Подобное разграничение порождает проблему межведомственного взаимодействия и дублирования функций, что снижает эффективность управления в целом. Так, проводимая реформа не смогла полностью решить задачу разграничения объектов государственного и муниципального земельного контроля. «Вместо этого в земельном законодательстве предусмотрено проведение ежегодной процедуры согласования проекта ежегодного плана проведения плановых му-

ниципальных контрольных (надзорных) мероприятий» [15, с. 18]. Существующие проблемы еще больше обострятся со вступлением в силу нового законодательства, регулирующего данную сферу. Так обычно бывает, когда при еще недостаточно отлаженном старом появляется что-то новое.

Как известно, с 1 января 2027 г. в связи с принятием Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [16] утрачивает силу Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [17]. Оба закона определяют правовые основы местного самоуправления, но существенно различаются по концептуальной модели и содержанию ряда функций. Новый закон в ряде положений модернизирует организацию местного самоуправления, при этом одновременно усиливает централизацию, ослабляя местную самостоятельность. Функции органов самоуправления унифицированы, усилились механизмы контроля и ответственности. В современных условиях и с учетом фактического положения дел относительно независимости органов местного самоуправления это видится вполне уместным. Однако для предотвращения негативных последствий реформы необходима правильная корректировка процессов разграничения компетенций, финансовых гарантий и процедур самостоятельного управления муниципалитетами. Ключевые отличия полномочий органов местного самоуправления в вышеуказанных законах заключаются в подходе к структуре, распределению и нормативному закреплению этих полномочий.

В Федеральном законе № 131-ФЗ отдельно закреплен перечень вопросов местного значения для разных типов муниципальных образований, для которых органы местного самоуправления самостоятельно принимают решения и реализуют соответствующие полномочия. Так, ст. 14–16 Закона относят к вопросам местного значения планирование застройки территории поселения, территориальное зонирование земель поселения, установление правил землепользования и застройки территории поселения, изъятие земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, в том числе путем выкупа, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения и т.д. Федеральный закон № 33-ФЗ фиксирует три вида полномочий. При этом не выделяются отдельные «вопросы местного значения» для разных типов муниципалитетов. Описывается общий набор полномочий всех органов местного самоуправления по обеспечению жизнедеятельности населения:

▪ не подлежащие перераспределению (исключительные). В области земельных отношений это – владение, пользование и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности; установление, введение в действие и прекращение действия земельного налога; развитие внутридворовых территорий;

▪ перераспределяемые законом субъекта РФ (передаваемые). К полномочиям, которые могут быть переданы от органов местного самоуправления к органам власти субъекта РФ или обратно, относятся: обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования; осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального образования, муниципального лесного контроля;

▪ дополнительные полномочия. Субъекты РФ вправе наделять органы местного самоуправления дополнительными полномочиями в соответствии с федеральными и региональными законами, такими как разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятие решения о переводе земельных участков, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую, организация выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории.

Будущая реальность такова, что по новому закону лишь малая часть полномочий в области охраны и использования земель будет принадлежать муниципалитетам и не подлежать перераспределению. Все остальное зависит от воли субъекта РФ. Тогда сразу возникает масса вопросов, например вопрос об изъятии и резервировании земель для муниципальных нужд. Если ныне действующий закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет организацию в границах муниципального района электро- и газоснабжения поселения как вопрос местного значения, то, соответственно, изъятие и резервирование земель под строительство таких объектов можно определять как муниципальные нужды. То же самое следует сказать и об изъятии земельных участков под строительство, реконструкцию автомобильных дорог местного значения и т.д. Другими словами, на сегодняшний день отсутствует четкое понимание взаимосвязи ст. 49 ЗК РФ (определяющей основания изъятия для муниципальных нужд) и предлагаемой модели

Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» в части распределения полномочий. Это, безусловно, не способствует построению эффективной модели управления.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

- правовой механизм управления земельным фондом РФ представляет собой сложную, многоуровневую систему, которая находится в процессе постоянной модернизации. Сложившуюся систему нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в сфере охраны и использования земель, нельзя назвать единой и до конца сбалансированной (особенно в части политико-правовых актов, определяющих общий вектор развития). Одним из вариантов устранения существующего дисбаланса является разработка и принятие единой стратегии по управлению земельными ресурсами, которая станет основой дальнейшего развития данной области земельных отношений;
- Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», вступающий в силу с 1 января 2027 г., полностью меняет концептуальную модель распределения функций по управлению земельным фондом. Это изменение требует пристального внимания со стороны органов законодательной власти субъектов РФ и детальной проработки вопросов перераспределения полномочий. Данный процесс необходимо начинать уже сейчас, чтобы потом, как это часто случается, не было поздно.

Список литературы:

1. Abanina, E.N. Systems of Environmental Security of Urbanized Territories Within the Framework of the Program of Ecological Development of Urbanized Territories / E.N. Abanina, L.A. Timofeev, D.A. Agapov, Yu.V. Sorokina, A.N. Ustinova // IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science. – 2019. – Vol. 224.

2. Конституция федеральной земли ФРГ Республики Бавария // Информационный ресурс worldconstitutions.ru. – URL: https://Конституция Баварии (федеральная земля ФРГ) | Мастерская конституционного дизайна (worldconstitutions.ru) (дата обращения: 08.10.2025).

3. Конституция Китайской Народной Республики // Информационный ресурс Chinalaw.center. – URL: https://Конституция КНР (в редакции 2018 г.) | Chinalaw.center (дата обращения: 08.10.2025).

4. Конституция Республики Узбекистан // Информационный ресурс lex.uz. – URL: https:// 30.04.2023. Конституция Республики Узбекистан (lex.uz) (дата обращения: 10.10.2025).

5. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

6. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 352 с.

7. О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 29, ч. 1, ст. 4344; 2025. – № 31, ст. 4707.

8. О землеустройстве : федеральный закон от 16 июня 2001 г. № 78-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 26, ст. 2582; 2024. – № 33, ч. 1, ст. 4928.

9. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую : федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 52, ч. 1, ст. 5276; 2024. – № 1, ч. 1, ст. 54.

10. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ (в ред. от 26 декабря 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 29, ст. 3399; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8509.

11. 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.

12. 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.

13. Колбасов, О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) / О.С. Колбасов // Государство и право. – 2022. – № 2. – С. 227–234.

14. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 30, ч. 1, ст. 4213; 2024. – № 1, ч. 1, ст. 64.

15. Кичигин, Н.В. Разграничение объектов государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля как способ устранения правовой неопределенности / Н.В. Кичигин // Экологическое право.– 2024. – № 1. – С. 17–22.

16. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 12, ст. 1200.

17. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 20 марта 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40, ст. 3822; 2025. – № 12, ст. 1200.

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: 10.24412/1608-8794-2025-4-40-49

ВИДЫ ОСОБЫХ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена необходимостью совершенствования экономической функции государства, направленной на стимулирование экономического роста, открытие новых обрабатывающих производств, выравнивание социально-экономического положения регионов, чему может способствовать упорядочение особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности. Цель статьи состоит в проведении классификации указанных режимов по различным основаниям для формирования теоретической основы совершенствования соответствующего правового института. Для решения поставленных задач были использованы общенаучные методы (анализ, синтез, формально-логический, системно-структурный методы) и формально-юридический метод. В результате анализа действующего федерального и регионального законодательства автор классифицировал особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности в зависимости от территорий, на которых они могут быть организованы, от уровня публичной власти, от субъекта непосредственного управления территориями, что способствует проведению их инвентаризации, формированию их полного перечня, установлению роли каждого из них в механизме стимулирования экономического роста, обобщению подходов федерального и региональных законодателей к учреждению таких режимов, выявлению моделей организации непосредственного публичного управления соответствующими территориями.*

Ключевые слова: *преференциальный режим, экономическая деятельность, законодательство, органы исполнительной власти, публично-правовой режим.*

TYPES OF SPECIAL PUBLIC LEGAL REGIMES FOR ECONOMIC ACTIVITY

Abstract: *the relevance of the article is determined by the need to improve the economic function of the state aimed at stimulating economic growth, opening new manufacturing industries, and leveling the socio-economic situation of regions, which can be facilitated by streamlining special public-law regimes for economic activity. The purpose of the article is to classify these regimes on various grounds in order to form a theoretical basis for improving the relevant legal institution. General scientific methods (analysis, synthesis, formal-logical, system-structural method) and formal-legal method were used to solve the tasks. As a result of the analysis of the current federal and regional legislation, the author has classified special public-law regimes of economic activity depending on the territories in which they can be organized, on the level of public authority, on the subject of direct*

management of territories, which contributes to their inventory, the formation of a complete list, and the establishment of the role of each of them in the incentive mechanism. economic growth, generalization of approaches of federal and regional legislators to the establishment of such regimes, identification of models for the organization of direct public administration of the relevant territories.

Keywords: *preferential treatment, economic activity, legislation, executive authorities, public legal regime.*

Конституция РФ [1] содержит ряд гарантий, обеспечивающих единство экономического пространства, свободу экономической деятельности (ч. 1 ст. 8), свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34). Однако указанные конституционные положения характеризуют общий режим осуществления экономической деятельности, который является одинаковым для любых хозяйствующих субъектов вне зависимости от того, на какой территории они пользуются перечисленными гарантиями. В то же время Конституция РФ не содержит норм, ограничивающих возможности государства в рамках реализации его экономической функции [2, с. 76] создавать дополнительные стимулы для коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей в целях развития тех или иных территорий, ускорения экономического роста, открытия новых обрабатывающих производств.

Для этого законодательно учреждаются особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности. Число таких режимов неуклонно растет, что показывает акцент государственной политики на формировании территориальных экономических кластеров со специально проработанными для них механизмами реализации административных и финансовых преференций, которые в совокупности должны дать синергетический эффект, обеспечивая прорывное развитие реального сектора российской экономики в целом. Невостребованным остался лишь режим зон территориального развития, законодательство о которых утратило силу. Все остальные режимы актуальны для хозяйствующих субъектов в силу различных факторов – привлекательности условий, их учреждения для улучшения инвестиционного климата на строго определенных территориях, когда географический регион или административно-территориальная единица выбираются государством в качестве точки экономического роста в силу особенностей их геостратегического положения (режимы поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ, свободного порта Владивосток).

Накопленный за последние три десятилетия опыт законодательного регулирования преференциальных публично-правовых режимов в области экономики позволяет не просто объединить их в перечень, но и провести классификацию по ряду оснований, что в перспективе может способствовать совершенствованию нормативно-правового регулирования на основе выявленных общности и различий соответствующих режимов. Кроме того, классификация имеет и более широкое значение, будучи основой системного мышления в любой практической и теоретической деятельности человека, поскольку она выступает в качестве общенаучного направления исследований с особыми механизмами реализации и всеобщей универсальной формы систематизации знаний об окружающей действительности [3, с. 46].

В зависимости от территорий, на которых могут быть организованы особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности, их можно подразделить на публично-правовые режимы: 1) общераспространенные, не связанные с какими-либо конкретными территориями страны; 2) создаваемые на строго определенных территориях.

Общераспространенными являются режимы особых экономических зон, территорий опережающего развития, индустриальных парков, промышленных технопарков, технопарков в сфере высоких технологий. Их общее значение состоит в том, что в совокупности они представляют собой правовые инструменты, позволяющие реструктуризировать экономику, сделать ее менее зависимой от добычи углеводородных ресурсов и обеспечить организацию промышленных производств, выпускающих востребованную на рынке и качественную несырьевую продукцию [4, с. 113].

Такую политику государство ведет с момента законодательной систематизации преференциальных режимов и формирования универсальной платформы стимулирования экономического роста в виде особых экономических зон промышленно-производственного, технико-внедренческого, туристско-рекреационного и портового типов [5]. Они представляют собой наиболее масштабный проект по привлечению прямых инвестиций в развитие приоритетных видов экономической деятельности. По состоянию на 2025 г. в России учреждено 59 особых экономических зон, например «Красноярская технологическая долина» (промышленно-производственного типа), «Технополис “Москва”» (технико-внедренческого типа), «Каспийский прибрежный кластер» (туристско-рекреационного типа), «Ульяновск» (портового типа) [6].

Практика реализации законодательства об особых экономических зонах показала необходимость расширения вариативности преференциального воздействия на хозяйствующих субъектов, развития моногородов, создания большего количества точек роста посредством формирования инструментов стимулирования экономического развития, дополняющих режим особых экономических зон, что привело к учреждению режимов территорий опережающего развития, индустриальных парков, промышленных технопарков и технопарков в сфере высоких технологий.

В своей совокупности указанные режимы преследуют ряд экономических и социальных целей. К экономическим целям их учреждения относятся: привлечение инвестиций в приоритетные отрасли экономики регионов; импортозамещение промышленных товаров в условиях постоянно расширяющегося спектра экономических санкций со стороны недружественных стран; обеспечение создания перспективных научно-технологических разработок и их внедрения в производственный процесс; повышение конкурентоспособности и экономической эффективности отечественного производства; укрепление экономической интеграции с дружественными странами и усиление экспортного потенциала страны. Социальными целями являются: развитие инфраструктуры в виде производственных помещений, дорог, коммунальных, энергетических, социальных объектов, функционирование которых продолжится и после окончания срока действия соответствующего режима; повышение уровня занятости населения через создание новых рабочих мест; улучшение демографической ситуации в регионах, предупреждение и снижение оттока населения; рост уровня жизни и благосостояния граждан; усиление кадрового потенциала регионов за счет подготовки квалифицированных инженерных, рабочих и управленческих кадров; выравнивание социально-экономического развития регионов посредством концентрации в рамках соответствующих режимов необходимых ресурсов.

В число особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности, создаваемых на строго определенных территориях, входят: режим свободных экономических зон на территориях Республики Крым, города федерального значения Севастополя, Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей, режим специальных административных районов на территориях Калининградской области и Приморского края, режим свободного порта Владивосток, режим поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ. К данной группе также необходимо отнести особые экономические зоны, на которые

не распространяется действие Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», а именно особые экономические зоны в Калининградской, Магаданской и Сахалинской областях.

Все перечисленные публично-правовые режимы организуются для обеспечения развития соответствующих территорий с учетом специфики соответствующих макрорегионов и их географического расположения. В частности, режим поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ рассчитан на ее экономическое развитие, активизацию и стимулирование предпринимательской и инвестиционной деятельности, создание экономических условий для опережающего социального развития и улучшения качества жизни проживающего в ней населения [7]. Устанавливая особый публично-правовой режим осуществления экономической деятельности в специальных административных районах на территориях острова Русский (Приморский край) и острова Октябрьский (Калининградская область), законодатель указывает на необходимость не только ускорения их социально-экономического развития, но и использования их геополитического положения [8]. Для этого предусматривается возможность применения к юридическим лицам, являющимся резидентами специального административного района, более гибкого порядка привлечения иностранной рабочей силы, валютного и налогового регулирования [9].

В зависимости от уровня публичной власти, на котором принимается решение об организации особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности, они подразделяются на режимы: 1) создаваемые на федеральном уровне; 2) создаваемые на уровне субъектов РФ.

Все вышеперечисленные режимы относятся к числу тех, решение об учреждении которых было принято федеральным законодателем. В основу подобных решений закладываются стратегические ориентиры пространственного, хозяйственного развития и иные политико-правовые установки, определяющие направления улучшения социально-экономического положения страны. Практическая реализация данных режимов в их совокупности должна обеспечивать опережающий экономический рост в масштабах всего государства.

В то же время Конституция РФ не ограничивает субъекты РФ в возможности формировать собственные механизмы поддержки предпринимательской, инвестиционной активности, перспективных отраслей народного хозяйства, которые могут стать опорой дальнейшего развития экономики региона и фактором повышения уровня

занятости и благосостояния населения. Поэтому законодательные органы субъектов РФ вправе принимать нормативные правовые акты, ориентированные на обеспечение высоких темпов экономического роста посредством нормативного закрепления соответствующих институциональных форм поддержки хозяйствующих субъектов [10, с. 36–37]. Формирование особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности также имеет место в практике регионального законотворчества. В частности, к ним относятся режимы: технопарков (Республика Бурятия, Республика Ингушетия, Воронежская, Кемеровская, Новгородская, Саратовская, Свердловская области), региональных индустриальных, агропромышленных, туристско-рекреационных и технологических парков (Ставропольский край), зон приоритетного экономического развития (Республика Северная Осетия – Алания), зон экономического развития и муниципальных индустриальных площадок (Тюменская область), зон экономического благоприятствования (Республика Бурятия), региональных промышленных площадок (Новгородская область), кластеров (Саратовская область). Названные примеры показывают, что даже в пределах одного субъекта РФ могут быть учреждены особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности различных видов, у каждого из которых имеются собственное предназначение и роль в обеспечении экономического роста.

В зависимости от субъекта, осуществляющего непосредственное управления территориями с особым публично-правовым режимом осуществления экономической деятельности, их можно подразделить на режимы: 1) с традиционным государственным управлением; 2) высокотехнологичным публичным управлением; 3) вариативной организацией публичного управления.

Традиционное государственное (бюрократическое) управление, связанное с деятельностью органов исполнительной власти, минимально востребовано в механизме организации функционирования территорий, охваченных преференциальными режимами. Поскольку для него характерно выполнение стандартных управленческих действий, нацеленность на обеспечение формального соответствия достигнутых показателей запланированным, законодатель в наименьшей степени ориентируется на наделение органов исполнительной власти соответствующими полномочиями. В качестве таковых всегда выступают исполнительные органы субъектов РФ. В федеральном законодательстве они обозначаются как администрации территории, что характерно для особых экономических зон в Калининградской [11], Магаданской и Сахалинской областях [12]. Аналогичная ситуация

имеет место и на региональном уровне. Единственным примером является законодательство Республики Бурятия, предусматривающее управление зонами экономического благоприятствования уполномоченными республиканскими органами исполнительной власти [13].

Преимущественно наблюдается ориентация законодателя на иной тип публичного управления, который может быть обозначен как высокотехнологичное управление, не связанное с деятельностью органов исполнительной власти. В этом случае непосредственное обеспечение всех экономических процессов, проходящих на режимной территории, осуществляет, как правило, управляющая компания. В отличие от органа исполнительной власти, реализующего широкий спектр полномочий в той или иной отрасли или сфере жизнедеятельности социума, управляющая компания сконцентрирована исключительно на развитии подконтрольной территории, обеспечивая адаптацию механизмов администрирования к меняющимся экономическим условиям. Помимо управляющих компаний единственным примером субъектов, осуществляющих такого рода публичное управление, являются экспертные советы по вопросам свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя [14]. Анализ регионального законодательства также показывает ориентацию на наделение соответствующими полномочиями управляющих компаний.

Вариативная организация публичного управления территориями с особым публично-правовым режимом осуществления экономической деятельности предусмотрена для особых экономических зон, в которых Минэкономразвития России может самостоятельно обеспечивать их функционирование либо привлекать управляющую компанию к управлению особой экономической зоной, в случае чего оно будет носить комплексный характер, основанный на сочетании полномочий указанного министерства и управляющей компании.

Классификация особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности приобретает особое значение в свете возможного реформирования законодательства о них, предполагающего их систематизированную регламентацию. В данном направлении предпринимаются соответствующие попытки, которые без учета и анализа накопившегося федерального и регионального опыта регулирования всех перечисленных режимов вряд ли могут привести к их успешной реализации. Этому способствует также отсутствие согласования позиции двух ключевых федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в сфере обеспечения функционирования преференциальных режимов (Минэкономразвития

России и Минвостокразвития России). Первая из таких попыток была предпринята Минэкономразвития России, которым был разработан проект федерального закона «О преференциальных режимах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [15]. В основе его концепции лежала идея создания единых специальных экономических зон вместо особых экономических зон, территорий опережающего развития, свободного порта Владивосток и инновационных научно-технологических центров. Данная концепция имела ряд изъянов, наиболее существенными из которых были ограничение перечня охватываемых режимов и включение в их число инновационных научно-технологических центров, правовой режим которых имеет иное основное назначение – стимулирование разработки инновационной научно-технической продукции. Работа над ним была прекращена в 2019 г., и перспективы его принятия отсутствуют.

Очередная попытка анонсирована на X Восточном экономическом форуме (3–6 сентября 2025 г.), на котором проведена сессия «Совершенствование законодательного регулирования преференциальных режимов Дальнего Востока и Арктики». Инициативный проект закона о создании единой преференциальной зоны планируется к разработке Минвостокразвития России. Соответствующий правовой режим призван объединить действующие механизмы поддержки предпринимателей на Дальнем Востоке и в Арктической зоне РФ – режимы территорий опережающего развития, свободного порта Владивосток, особой экономической зоны на Курильских островах, режим поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ [16]. Такой проект также вряд ли может быть реализован по схожим причинам. Объединение преференциальных режимов Дальневосточного и Арктического макрорегионов обусловливает сохранение варианта с множественностью режимов на всей остальной территории страны, что не отвечает требованию проведения единой экономической политики. Кроме того, возникают вопросы относительно возможности формирования в указанных макрорегионах преференциальных режимов, государственную политику в сфере обеспечения функционирования которых реализует Минэкономразвития России.

В связи с этим проведенная классификация особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности позволяет провести их инвентаризацию, сформировать их полный перечень, установить роль каждого из них в механизме стимулирования экономического роста, обобщить подходы федерального и региональных законодателей к учреждению таких режимов, выявить

модели организации непосредственного публичного управления соответствующими территориями. Полученные данные могут послужить отправной точкой для формирования теоретической основы совершенствования данного правового института и разработки предложений по систематизации законодательства об указанных режимах.

Список литературы:

1. 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.

2. Агамагомедова, С.А. Государство в экономике: теоретико-правовое обоснование / С.А. Агамагомедова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2024. – № 2 (57). – С. 73–83.

3. Омельченко, В.В. Основы систематизации: методология и философские аспекты. Принципы и законы познания реальной действительности / В.В. Омельченко. – М. : ЛИБРОКОМ, 2012. – 480 с.

4. Золотов, В.А. Значение особых экономических зон в повышении конкурентоспособности и диверсификации экономики современной России / В.А. Золотов // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. – 2009. – № 1. – С. 113–120.

5. Об особых экономических зонах в Российской Федерации : федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30, ч. 2, ст. 3127; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8537.

6. Официальный сайт Минэкономразвития России. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/osobye_ekonomicheskie_zony/ (дата обращения: 30.11.2025).

7. О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации : федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ (в ред. от 21 апреля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 29, ст. 4503; 2025. – № 17, ст. 2126.

8. О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края : федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 291-ФЗ (в ред. от 4 августа 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 32, ч. 1, ст. 5084; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6184.

9. О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края : пояснительная записка к проекту федерального закона № 488838-7 // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/488838-7 (дата обращения: 30.11.2025).

10. Собянин, С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере / С.С. Собянин // Журнал российского права. – 2007. – № 1 (121). – С. 36–45.

11. Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 3, ст. 280; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3481.

12. Об Особой экономической зоне в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области : федеральный закон от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ (в ред. от 7 июня 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 23, ст. 2807; 2025. – № 23, ст. 2991.

13. О зонах экономического благоприятствования в Республике Бурятия : закон Республики Бурятия от 14 марта 2007 г. № 2073-III (в ред. от 23 декабря 2024 г.) // Бурятия. – 2007. – 15 марта; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru/, 25.12.2024.

14. О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя : федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 48, ст. 6658; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5001.

15. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: https://regulation.gov.ru/projects/83729/ (дата обращения: 30.11.2025).

16. Официальный сайт Минвостокразвития России. – URL: https://minvr.gov.ru/press-center/news/kakim_budet_edinyy_dlya_dalnego_vostoka_i_arktiki_prefrezhim_rasskazali_na_vef/ (дата обращения: 30.11.2025).

Д.А. Савушкин,
аспирант кафедры международного права Саратовской государственной юридической академии

D.A. Savushkin,
Postgraduate Student of the Department of International Law of the Saratov State Law Academy
savushkin.2001@list.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-50-57

ПОЛОЖЕНИЯ О НАЛОГАХ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПООЩРЕНИИ И ВЗАИМНОЙ ЗАЩИТЕ КАПИТАЛОВЛОЖЕНИЙ: ДОГОВОРНАЯ ПРАКТИКА И РЕГУЛЯТОРНЫЕ ПОДХОДЫ

Аннотация: *в статье исследуются налоговые положения международных договоров РФ о защите и поощрении иностранных инвестиций через призму налогового суверенитета. Актуальность темы обусловлена задачей увеличения инвестиций в основной капитал на 60 % к 2030 г. (Указ Президента № 309 2024 г.) и решениями БРИКС (Казанская декларация 2024 г.). Автором систематизируются налоговые исключения (tax carve-out clauses) в договорной практике РФ и их связи с внутренним и внешним аспектами налогового суверенитета. Анализ действующих двусторонних и многосторонних договоров и регулятивных актов Правительства РФ позволил выявить четыре группы положений, касающихся налогов, и дать им общую характеристику через призму налогового суверенитета.*

Ключевые слова: *налоговый суверенитет, международные договоры, защита инвестиций, tax carve-out clauses, налоговые исключения, режим наибольшего благоприятствования, соглашения об избежании двойного налогообложения (СИДН), типовые проекты, косвенная экспроприация.*

AN OVERVIEW OF TAX CLAUSES IN INTERNATIONAL TREATIES OF THE RUSSIAN FEDERATION ON INVESTMENT PROMOTION AND MUTUAL PROTECTION: A TAX SOVEREIGNTY PERSPECTIVE

Abstract: *the article examines the tax provisions in the international treaties of the Russian Federation on the protection and promotion of foreign investments through the prism of tax sovereignty. The urgency is due to the task of increasing investments in fixed assets by 60 % by 2030 (Presidential Decree No. 309, 2024) and the decisions of the BRICS (Kazan Declaration, 2024).The article systematizes tax carve-out clauses in the contractual practice of the Russian Federation and their relationship to internal/external aspects of tax sovereignty. An analysis of existing bilateral and multilateral treaties and regulatory acts of the Government of the Russian Federation has made it possible to identify 4 groups*

of provisions related to tax regulations and to give them a general description through the prism of tax sovereignty.

Keywords: *tax sovereignty, international treaties, investment protection, tax carve-out clauses, tax exclusions, most-favored-nation (MFN) treatment, double taxation avoidance agreements (DTAAs), model agreements, indirect expropriation.*

В условиях современных процессов трансформации моделей глобального и партикулярного сотрудничества в сфере инвестиций обобщение и исследование договорной и регуляторной практики в данной сфере приобретают особую значимость в контексте перспектив формирования новой архитектуры инвестиционных отношений. 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» [1] в качестве одного из целевых показателей (задач), призванных характеризовать достижение национальной цели «Устойчивая и динамичная экономика», закреплено «увеличение к 2030 году объема инвестиций в основной капитал не менее чем на 60 процентов по сравнению с уровнем 2020 года за счет постоянного улучшения инвестиционного климата». В Казанской декларации XVI саммита БРИКС от 23 октября 2024 г. [2] подчеркивается «важность привлечения инвестиций и развития экономик стран БРИКС, а также разработки надежной системы для рассмотрения претензий инвесторов».

Одним из важнейших правовых инструментов формирования благоприятного инвестиционного климата и привлечения инвестиций выступает заключение соглашений о поощрении и взаимной защите капиталовложений (далее – СЗПК). Несмотря на то, что налогообложение в инвестиционной сфере не является предметом непосредственного регулирования таких договоров, во-первых, отдельные их положения все же посвящены налоговым аспектам отношений в области инвестиций, а во-вторых, по свидетельству исследователей, значительный объем споров, разрешаемых в порядке инвестиционного арбитража, составляют споры, затрагивающие применение налоговых мер [3, p. 149]. Этим обусловлена актуальность обращения к рассматриваемой теме.

Цель настоящей статьи состоит в изложении результатов выявления, систематизации и характеризации в контексте концепции налогового суверенитета нормативных положений, касающихся налогов, содержащихся в двусторонних инвестиционных договорах РФ и в применимых к данной сфере регулятивных актах Правительства РФ. Для достижения поставленной цели, во-первых, кратко излагаются

результаты обращения к текстам действующих двусторонних договоров РФ о поощрении и защите капиталовложений (инвестиций), во-вторых, рассматривается эволюция подхода Правительства РФ к закреплению в инвестиционных договорах с участием России положений, непосредственно содержащих указания на налоги, в-третьих, излагается обобщенное авторское видение российского практического и регуляторного подходов к налоговым аспектам общественных отношений, урегулированных двусторонними инвестиционными договорами.

В международном инвестиционном праве выработано понятие tax carve-out clause [4, p. 2], означающее исключение из сферы действия инвестиционных соглашений вопросов налогообложения. Подобные исключения часто скрываются под разными формулировками и могут как полностью исключать вопросы налогообложения иностранных инвестиций из сферы действия договоров, так и накладывать частичные ограничения на применение инвестиционных международных договоров к вопросам налогообложения [5, p. 39]. В доктрине также существует точка зрения, согласно которой налоговые исключения подразделяются на следующие группы: 1) общие и всеобъемлющие исключения, которые исключают применение договора ко всем вопросам налогообложения; 2) целевые исключения, исключающие налоговые меры из-под действия конкретных прав или стандартов, предусмотренных договором; 3) «многоуровневые исключения», предполагающие действие общего правила о неприменимости договора к налоговым мерам, сопряженного с некоторыми прямо предусмотренными исключениями из этого правила [6].

По данным Министерства экономического развития РФ, по состоянию на начало 2025 г. Российская Федерация является участником 64 действующих двухсторонних СЗПК [7]. «Целью заключения договоров подобного рода является привлечение иностранных инвестиций (капиталовложений) в экономику Российской Федерации посредством формирования стабильных, прозрачных и предсказуемых условий для их осуществления и защиты, а также создание эффективных механизмов защиты российских инвесторов и их инвестиций за рубежом» [7].

Среди формулировок положений данных договоров можно выделить две категории условий, в которых непосредственно упоминаются налоги: 1) условие о нераспространении режима наибольшего благоприятствования (далее – РНБ), устанавливаемого конкретным инвестиционным договором РФ, на преимущества, устанавливаемые соглашениями об избежании двойного налогообложения (далее – СИДН) или другими договоренностями по вопросам налогообложения

(является примером целевого исключения); 2) указание на уплату всех обязательных налоговых платежей в качестве условия перевода за границу платежей в связи с капиталовложениями. Положения, относящиеся к первой категории, содержатся во всех двусторонних инвестиционных договорах РФ (в частности, в договорах с Италией [8], Турцией [9] и ЮАР [10]), положения, относящиеся ко второй категории – лишь в отдельных соответствующих договорах (например, в договорах с Ираном [11], Узбекистаном [12] и Никарагуа [13]).

Таким образом, наряду с выявлением данных о договорной практике в контексте цели настоящей статьи целесообразно выявить подход Правительства РФ относительно закрепления в инвестиционных договорах с участием России положений, непосредственно содержащих указания на налоги. Начиная с 1992 г. соответствующий подход отражается в постановлениях Правительства РФ, посвященных заключению межправительственных соглашений о поощрении и защите капиталовложений.

Постановление Правительства от 9 июня 2001 г. № 456 «О заключении соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о поощрении и взаимной защите капиталовложений» [14] (утратило силу 13 октября 2016 г.) в качестве приложения содержало Типовой проект соглашения «между Правительством Российской Федерации и Правительством (название иностранного государства) о поощрении и взаимной защите капиталовложений» (далее – Типовой проект). В данном Типовом проекте (п. 4 ст. 3, ст. 6) содержались оба условия, непосредственно посвященные налоговым мерам и корреспондирующие указанным выше положениям действующей договорной практики. Аналогичные положения были включены в Типовое соглашение между Правительством РФ и правительствами иностранных государств о поощрении и взаимной защите капиталовложений (далее – Типовое соглашение), одобренное «в качестве основы для переговоров» постановлением Правительства РФ «О заключении соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о поощрении и взаимной защите капиталовложений».

Иной подход закреплен в действующем в настоящее время Регламенте заключения международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций (далее – Регламент), утвержденном постановлением Правительства от 30 сентября 2016 г. № 992 «О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций» (в ред. от 15 декабря 2022 г.) [15]. В Регламенте закре-

плены три положения с упоминанием налогов. Во-первых, закреплено положение о том, что заключаемые международные договоры РФ по вопросам поощрения и защиты инвестиций не должны затрагивать различий в налогообложении резидентов и нерезидентов (п. 15). Во-вторых, отмечается, что «к экспроприации не должны относиться меры, связанные с установлением и взиманием налогов и сборов при условии, что эти налоги и сборы не являются произвольными и не предусматривают дифференцированной ставки в зависимости от происхождения инвестора или капитала с учетом международных договоров по вопросам налогообложения, участниками которых являются стороны договора» (п. 26). В-третьих, оговаривается возможность применения государством на недискриминационной основе мер, направленных на ограничение перевода платежей за границу, в зависимости от соблюдения обязательств по уплате налогов (п. 36). Соответственно, в Регламенте напрямую не нашло отражения положение об исключении из режима наибольшего благоприятствования, содержавшееся в упомянутых выше более ранних актах Правительства РФ, но сохранилось условие о переводе платежей и были добавлены два дополнительных условия.

Сравнение позиций Правительства РФ и договорной практики демонстрирует, что при заключении межправительственных инвестиционных соглашений в них находили отражение не все положения Типового проекта и Типового соглашения, что объяснимо с учетом содержащихся в соответствующих постановлениях Правительства РФ указаний о допустимости «в случае необходимости вносить в проекты соглашений изменения и дополнения (по сравнению с прилагаемым типовым проектом Соглашения)» и о характере Типового соглашения как «основы для переговоров». Следует обратить внимание на то, что заключенный в 2017 г. (т.е. после принятия Регламента) соответствующий двусторонний договор с Палестиной [16] содержит оговорку об исключении из действия предусмотренного РНБ преимуществ из СИДН и других договоренностей по вопросам налогообложения (ст. 3), а также условие беспрепятственного перевода платежей (ст. 6), однако не закрепляет какие-либо иные положения о налогах.

Таким образом, в практике заключения двусторонних инвестиционных договоров с участием России и в соответствующих «мягких» регуляторных подходах можно выделить четыре условия, непосредственно посвященные налогам и, по существу, направленные на обеспечение налогового суверенитета. Оговорка об исключении из РНБ сохраняет за Россией возможность устанавливать налоговые преференции в СИДН и иных международных договорах, не рас-

пространяя их автоматически на иностранных инвесторов из государств – партнеров по двусторонним инвестиционным договорам, и, соответственно, исключает возможность таких инвесторов требовать на основании данных договоров применения к ним каких-либо налоговых преимуществ. Условие о переводе платежей защищает фискальные интересы России, предотвращая вывод капитала до выполнения налоговых обязательств и ограничивая злоупотребления при репатриации прибыли. Условие о косвенной экспроприации защищает право России повышать или вводить новые налоги, если они применяются без дискриминации и надлежащим образом обоснованы с точки зрения публичных интересов, и, очевидно, служит цели предупреждения альтернативного толкования положений международных инвестиционных договоров об экспроприации (хотя данное условие содержится лишь в Общих подходах 2016 г. и не отражено в двусторонней договорной практике РФ, следует обратить внимание на то, что оно было включено в Соглашение о свободной торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций [17], заключенное в 2023 г. в рамках Содружества Независимых Государств). Условие о различиях в налогообложении резидентов и нерезидентов защищает право России дифференцировать условия налогообложения резидентов и нерезидентов.

Исследование показало, что отечественная договорная и регуляторная практики демонстрируют умеренно консервативный подход к непосредственному регулированию нормами двусторонних инвестиционных договоров отношений, связанных с применением налоговых мер: эти практики не создают для инвесторов дополнительных налоговых гарантий (выявленные налоговые оговорки носят защитный характер для государства), защищая налоговый суверенитет России, но в то же время не следуют радикальному подходу всеохватывающего исключения налоговых мер из регулятивного воздействия инвестиционных договоров.

Список литературы:

1. 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.

2. Укрепление многосторонности для справедливого глобального развития и безопасности : Казанская декларация XVI саммита БРИКС от 23 октября 2024 г. // Официальный сайт Президента России. – URL: http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/MUCfWDg0QRs3xfMUiCAmF3LEh02OL3Hk.pdf (дата обращения: 15.05.2025).

3. Chaisse, J. Investor-state arbitration in international tax dispute resolution: a cut above dedicated tax dispute resolution? / J. Chaisse // Virginia Tax Review. – 2016. – No. 1. – P. 149–223.

4. Uribe, D. Building a Mirage: The Effectiveness of Tax Carve-out Provisions in International Investment Agreements / D. Uribe, M.F. Montes // Investment policy brief. – 2019. – No. 14. – P. 1–11.

5. Cordoba, P.J. The Tax Carve-Out Clause in International Investment Law / P. J. Córdoba // Redefining Global Governance. – Switzerland : Springer, 2025. – P. 39–49.

6. Tarrasova, C. Taxation-Related ISDS / C. Tarrasova, A. Rajan, X. Vocaj // Global Arbitration Review. – URL: https://globalarbitrationreview.com/guide/the-guide-energy-arbitrations/sixth-edition/article/taxation-related-isds (дата обращения: 15.05.2025).

7. Перечень соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о поощрении и взаимной защите капиталовложений // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d11/investicionnye_soglasheniya/perechen_soglasheniy_mezhdu_pravitelstvom_rf_i_pravitelstvami_inostrannyh_gosudarstv_o_pooshchrenii_i_vzaimnoy_zashchite_kapitalovlozheniy/ (дата обращения: 15.05.2025).

8. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 9 апреля 1996 г. // Бюллетень международных договоров. – 1999. – № 3. – С. 54.

9. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 15 декабря 1997 г. // Бюллетень международных договоров. – 2001. – № 9. – С. 38.

10. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Южно-Африканской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 23 ноября 1998 г. // Бюллетень международных договоров. – 2001. – № 9. – С. 31–37.

11. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 23 декабря 2015 г. // Бюллетень международных договоров. – 2017. – № 7. – С. 50–56.

12. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 15 апреля 2013 г. // Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 8. – С. 85–91.

13. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 26 января 2012 г. // Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 3. – С. 144–150.

14. О заключении соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о поощрении и взаим-

ной защите капиталовложений : постановление Правительства РФ от 9 июня 2001 г. № 456 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=17&nd=102071479 (дата обращения: 15.05.2025).

15. О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций : постановление Правительства РФ от 30 сентября 2016 г. № 992 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102071479&backlink=1&&nd=102412234 (дата обращения: 15.05.2025).

16. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Государства Палестина о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 11 ноября 2016 г. // Бюллетень международных договоров. – 2018. – № 2. – С. 58–64.

17. Соглашение о свободной торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций от 8 июня 2023 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407300011?pageSize=100&index=1 (дата обращения: 15.05.2025).

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 of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
evigpran@igpran.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-58-64

ПРАГМАТИЗМ VERSUS ИДЕАЛИЗМ КОНСТИТУЦИОННОЙ ДИПЛОМАТИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация: *целью данной статьи является анализ конституционных документов XIX в., отражающих российский опыт конституционного проектирования сквозь призму конституционной дипломатии, который позволит проследить эволюцию подходов к стратегии участия России в международных отношениях. В ходе исследования использованы основополагающие принципы системного анализа, общенаучные методы познания (диалектический, сравнения и др.), а также правовые методы (формально-юридический, правового моделирования, сравнительного правоведения). Актуальность выбранной темы предопределена тем, что институциализация доктрины конституционализма в современной России обусловлена изучением вопросов, оказывающих влияние на международные отношения. На основе проведенного анализа автор приходит к выводу, что отечественная конституционная дипломатия в XIX в., применяя разные механизмы – от прямого создания государств под протекторатом с дарованием конституций до влияния через правовое регулирование поддержки национально-освободительных движений, упрочила российский авторитет на международной арене.*

Ключевые слова: *конституционная дипломатия, международная интеграция, отечественные конституционные проекты, октроированные конституции, международные отношения, внешняя политика.*

PRAGMATISM VERSUS IDEALISM IN THE CONSTITUTIONAL DIPLOMACY OF THE RUSSIAN EMPIRE

Abstract: *the purpose of this paper is to examine 19th-century constitutional documents reflecting Russia's experience in constitutional drafting through the prism of constitutional diplomacy. This will allow us to trace the evolution of approaches to the strategy of Russia's participation in international relations. The study utilizes fundamental research principles of systems analysis, general scientific methods of cognition (dialectical, comparative, etc.), as well as legal methods (formal legal, legal modeling, and comparative law).*

The relevance of the research topic is determined by the fact that the institutionalization of the doctrine of constitutionalism in modern Russia is determined by the study of issues affecting international relations. Based on the research conducted, the author concludes that domestic constitutional diplomacy in the 19th century, employing various mechanisms from the direct creation of protectorate states with the granting of constitutions to influencing national liberation movements through legal regulation, strengthened Russia's authority in the international arena.

Keywords: *constitutional diplomacy, international integration, domestic constitutional projects, imposed constitutions, international relations, foreign policy.*

Отечественный конституционно-правовой опыт как инструмент поиска баланса международной интеграции – важная часть политико-правовой реальности современной России [1]. Его история очень ярко проявляется в проектах и конституциях, которые в XIX в. разрабатывались в Российской империи для принятия в других странах.

Стратегия конституционной дипломатии, при которой конституционный акт перестает быть сугубо внутренним делом государства и становится заметным фактором в международных отношениях, одновременно иллюстрирует ее прагматизм и идеализм, позволяя достигать внешнеполитических целей не столько силой оружия, сколько с помощью конституционно-правовых инструментов, формирующих благоприятную правовую и политическую среду в других странах и регионах, своеобразного экспорта конституционно-правовых стандартов в сферу внешней политики.

Понятие «конституционная дипломатия» появилось в научных работах специалиста по международным отношениям А.М. Станиславской в 1960-х гг. [2, 3]. Однако термин «конституционная дипломатия», который, как отмечает в своей работе В.Ю. Захаров, стал «одним из проявлений правительственного конституционализма в сфере внешней политики» [4, с. 137] и встречается в работах по отечественной истории [5, 6], оказался невостребованным специалистами в области права.

Основной целью российской конституционной дипломатии, предполагающей интеграцию новых территорий и включение присоединенных или освобожденных земель в правовую и политическую орбиту страны, была легитимация и укрепление российского влияния. Будучи инструментом «мягкой силы», она позволила Российской империи интегрировать новые территории и целые страны в орбиту своих интересов, одновременно встраиваясь в усложняющуюся систему международных отношений. При этом применялись разные

механизмы – от прямого создания государств под протекторатом с дарованием конституций до влияния через правовое регулирование поддержки национально-освободительных движений.

Одним из первых «пилотных проектов», разработанных по инициативе императора Павла I, стала Конституция Ионических островов, освобожденных от французских войск русской эскадрой под командованием адмирала Ф. Ф. Ушакова. Фактически Россия создала первое в истории Греции независимое государство нового времени, но под своим протекторатом. В 1799 г. был разработан «План об учреждении правления от освобожденных от французов прежде бывших Венецианских островов и об установлении во оных порядка» [7]. Это был способ легитимировать российское присутствие в Средиземноморье и создать плацдарм для дальнейшего влияния на Османскую империю. Так называемая конституция Ушакова – результат комплексного совместного творчества участников конституционного процесса. Один из участников подготовки данного акта барон Г. А. Розенкампф признавался: «Не могу сказать, что эта работа была удачна, но я старался, насколько мог, сохранить своеобразие этой страны, ее обывателей» [8, с. 373].

Конституционно-правовое содержание этому документу придало создание Сената – высшего законодательного и исполнительного органа, который бы избирался представителями от каждого острова, формировался выборным путем и возглавлялся президентом (конституцию Ушакова не поддержала турецкая сторона, и она не была принята) [2]. Проект, на котором настаивал Александр I, был единогласно утвержден Законодательным собранием 29 ноября 1803 г. [9]. Таким образом, очевидно, что реальное влияние России на подготовку и принятие Конституции Ионических островов было решающим. Она была проектом, задуманным и реализованным Министерством иностранных дел Российской империи. Острова были интегрированы в сферу влияния России, что позволило ей участвовать в сложной системе международных отношений Средиземноморья наравне с Великобританией, Францией и Османской империей.

Еще одной формой российской конституционной дипломатии в начале XIX в. можно считать проекты и конституции, которые разрабатывались и принимались для национальных окраин Российской империи. Финляндия, входившая в состав Российской империи, получила свою конституцию и парламент – сейм. Император России Александр I в 1809 г. даровал, входившему в состав Российской империи княжеству Финляндскому конституцию, что позволило Финляндии после присоединения в 1809 г. получить статус автономного великого княжества

с собственным сеймом и законодательством. Это была успешная модель интеграции, позволившая региону гармонично развиваться в составе империи.

В документах Венского конгресса 1814–1815 гг. был отражен ряд договоренностей. Свидетельством соблюдения Россией своих обязательств стало выполнение соглашения о том, что всем польским территориям, отошедшим к различны странам в соответствии с положениями Заключительного генерального акта от 9 июня 1815 г. и Договора о разделе Польши от 21 апреля 1815 г., должна была быть предоставлена автономия [10]. Следует отметить, что это предписание было выполнено только одной страной. 15 ноября 1815 г. Россия даровала Польше конституцию – Хартию государственного устройства [11]. Поправки к тексту, предложенному поляками, были внесены Александром I и Н.Н. Новосельцевым. Царство Польское признавалось государством, которое было соединено «с Россией посредством передачи русским монархам совокупности полномочий польских королей, в том числе и их власти учредительной» [12, с. 283]. Царство Польское стало частью Российской империи, имеющей особое управление и определенные черты автономии. Хартия определяла «порядок, принципы осуществления верховной власти (ст. 4.)» [13, с. 77].

Объективно конституционно-правовое содержание Хартии определялось тем, что был созван сейм – национальное народное представительство. В Хартии были зафиксированы нормы избирательного права, закреплены гарантии гражданских, политических свобод, соответствовавших уровню требований своего времени. Эти и другие положения позволяли оценивать этот документ как один из самых либеральных конституционных актов в Европе [14].

Деятельность России, определяющая вектор влияния на другие государства через правовые акты, была весьма активной. Современными исследователями отмечается, что внешнеполитическая конституционно-уставная деятельность России заключалась в участии в «подготовке и принятии Конституции Сербии 1838 г., получившей название Устава Сербии, в конституционных вопросах в 1814–1815 гг. ряда германских государств» [13, с. 97]. Только с помощью России в 1814–1815 гг. были решены проблемы государственного устройства Швейцарии [15]. Однако, как отмечается исследователями, конституционные проекты, созданные для других государств, «предусматривали то, чего не было в самой России» [16].

При этом позиция России, проявленная при создании независимых государств (Греция, Сербия, Румыния), способствовала дезинтеграции Османской империи и одновременной интеграции христианских

народов в общеевропейскую политическую и правовую систему. Российские юридические и административные модели активно заимствовались этими молодыми государствами. Проект первой Конституции Болгарии, так называемой Тырновской конституции 1879 г. [17], тоже был разработан нашими соотечественниками, которые взяли за основу Органический устав для придунайских княжеств (созданный группой под руководством П.Д. Киселева), а также конституции Сербии, Румынии, Бельгии и подготовили ее проект. Он был обсужден на Особом совещании при Министерстве иностранных дел в Петербурге и принят 16 апреля 1879 г. Учредительным собранием Болгарии.

Тырновская конституция стала итогом вековой борьбы болгарского народа за национальное и политическое освобождение. Она утвердила болгарскую государственно-правовую организацию, закрепила принципы, которые лежат в основе конституционной государственности.

Процесс подготовки и принятия Тырновской конституции можно рассматривать как демонстрацию эволюции конституционной дипломатии второй половины XIX в. После победы в Русско-турецкой войне (1877–1878) Россия активно участвовала в создании нового Болгарского княжества. Российская администрация во главе с князем А.М. Дондуковым-Корсаковым оказала прямое влияние на работу Учредительного собрания в Тырново. За основу при создании Тырновской конституции был взят либеральный бельгийский конституционный образец 1831 г., в то же время ее текст был предопределен стремлением сохранить стабильность и рычаги влияния.

Россия, способствуя появлению независимого болгарского государства, пыталась использовать правовые инструменты для решения своих стратегических задач, главной из которых было ослабление Османской империи. Кроме того, создание дружественного сателлита на Балканах имело целью обеспечить России выход к Эгейскому морю и контроль над проливами. Активность России на Балканах и стремление контролировать проливы вызывали острое противодействие со стороны Великобритании и Австро-Венгрии, приводя к Крымской и Русско-турецкой войнам. Это была конкурирующая интеграция – борьба за сферы влияния.

Действия России – это хрестоматийный пример конституционной дипломатии. Конституция Ионических островов (1800), создавая республику под протекторатом России, закрепила военно-политическое присутствие в Средиземноморье и создала плацдарм для влияния на Османскую империю и Балканы. Ее принятие дало возможность для восприятия России как гаранта законности и порядка в регионе.

Конституции Великого княжества Финляндского и Царства Польского, направленные на их интеграцию в империю на особых, но подконтрольных условиях, позволяла манифестировать Россию как просвещенную монархию, идущую в ногу со времени. Активное участие в создании основного закона освобожденной Болгарии позволяло сформировать дружественный, лояльный режим, встроить Болгарию в сферу своих геополитических интересов, создав противовес другим великим державам.

Таким образом, прагматизм versus идеализм в формате конституционной дипломатии усиливал российское влияние с помощью демонстрации собственной политической системы как передовой и привлекательной. Создавались зоны стабильности и лояльных режимов посредством продвижения дружественных политических элит и моделей управления в соседних странах, чтобы обезопасить свои границы. Процесс легитимации экспансии обосновывался через механизмы защиты законности, правопорядка или определенных ценностей.

В заключение хотелось бы отметить, что изучение паттернов российского конституционализма предполагает необходимость комплексных исследований. Актуализация внимания на возможностях использования механизма конституционной дипломатии как инструмента «мягкой силы» содержит большой потенциал обеспечения устойчивости политико-правовой системы. Легитимация и укрепление российского влияния посредством использования конституционной дипломатии позволили России в XIX в. интегрировать новые территории и целые страны в орбиту своих интересов. Применение идеалистических концепций использования конституционной дипломатии дало возможность Российской империи, встраиваясь в усложняющуюся систему международных отношений, прагматично достигать поставленной цели – упрочить российский авторитет на международной арене.

Список литературы:

1. Савенков, А.Н. Значение идей Н.Я. Данилевского для формирования современной философии права / А.Н. Савенков // Государство и право. – 2023. – № 10. – С. 7–16.

2. Станиславская, А.М. Россия и Греция в конце XVIII – начале XIX в.: из истории политики России на Ионических островах (1798–1807) / А.М. Станиславская // История СССР. – 1960. – № 1. – С. 126–129.

3. Станиславская, А.М. Русско-английские отношения и проблемы Средиземноморья: 1798–1807 гг. / А.М. Станиславская. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1962. – 447 с.

4. Захаров, В.Ю. Политика «конституционной дипломатии» Александра I в Польше и ее результаты / В.Ю. Захаров // Россия и Польша: опыт тысячелетнего соседства: матер. междунар. науч. конф. Москва, 15 марта 2019 г. / под ред. С.В. Леонова, Г.В. Талиной. – М. : Изд-во Моск. пед. гос. ун-та, 2019. – С. 135–149.

5. Гросул, В.Я. Российский внешнеполитический конституционализм и Балканы (XVIII–XIX века) / В.Я. Гросул // Новая и новейшая история. – 2011. – № 2. – С. 60–70.

6. Чернов, А.В. Ионическая конституция 1799 г. в отечественной историографии / А.В. Чернов // Вестник Государственного университета просвещения. Серия: История и политические науки. – 2023. – № 2. – С. 120–129.

7. План об учреждении правления от освобожденных от французов прежде бывших Венецианских островов и об установлении во оных порядка // Российский государственный архив древних актов (РГАДА). – Ф. 20. – Оп. 1. – Д. 379. – Л. 274.

8. Майков, П. Барон Густав Андреевич Розенкампф / П. Майков // Русская старина. – СПб., 1904. – Т. 120, кн. 11–12. – С. 249–728.

9. Внешняя политика XIX и начала XX в. Документы Российского министерства иностранных дел. Сер. 1 : 1801–1815 гг. – М. : Гос. полит. издат., 1960. – Т. 1. – 820 с.

10. Кузнецов, Д.В. Хрестоматия по истории Нового времени стран Европы и Америки. Кн. 2 : Международные отношения в 1648–1918 гг. / Д.В. Кузнецов. – Благовещенск : Изд-во БГПУ, 2010. – С. 112–115.

11. Сергеевский, Н.Д. Конституционная хартия 1815 г. и некоторые другие акты бывшего Царства Польского (1814–1881) / Н.Д. Сергеевский. – СПб. : Изд-во Н.Д. Сергеевского, 1907. – 148 с.

12. Нольде, Б.Э. Очерки русского государственного права / Б.Э. Нольде. – СПб. : Тип. Правда, 1911. – 554 с.

13. Александров, А.И. Сильная суверенная Россия. Государственно-правовой фундамент : коллективная монография / А.И. Александров, С.Н. Бабурин, Е.В. Виноградова и др. – М. : ИГП РАН, 2024. – 275 с.

14. Книга для чтения по истории Нового времени. – М. : Т-во И.Д. Сытина, 1912. – Т. 3. – 796 с.

15. Виноградова, Е.В. Историографический анализ государственно-правовой идентичности Швейцарии: трансформация принципа легитимизма / Е.В. Виноградова, М.В. Раттур // Антиномии. – 2025. – Т. 25, вып. 2. – С. 184–208.

16. Шульженко, Ю.Л. Отечественный конституционализм. Историко-юридическое исследование / Ю.Л. Шульженко. – М. : ИГП РАН, 2010. – 151 с.

17. Конституция на Българскаого Царство. – София, 1945. – URL: http://Търновска=конституция-ФТП.pdf (дата обращения: 05.11.2025).

Е.Л. Васянина,
доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук

E.L. Vasyanina,
Doctor of Law, Associate Professor, Leading Researcher of the Administrative Law and Administrative Process Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
elenavasianina@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-65-76

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ

Аннотация: *цель статьи заключается в изучении назревших вопросов совершенствования сложившегося в период экономических преобразований механизма управления финансами. Автор анализирует порядок взаимодействия органов публичной власти по поводу принятия мер по обеспечению финансовой стабильности, а также затрагивает вопросы разработки правового инструментария, обеспечивающего переориентацию банков на кредитно-инвестиционную деятельность.*

Описание ключевых проблем в исследуемой сфере сопровождается выводами, позволяющими наметить некоторые принципиальные линии совершенствования правового обеспечения денежно-кредитных отношений.

Ключевые слова: *финансы, денежно-кредитные отношения, управление, финансовое право, кредит, банк, Банк России, Правительство РФ, финансовые обязательства.*

LEGAL ISSUES OF FINANCE MANAGEMENT

Abstract: *the purpose of this article is to study the urgent issues of improving the financial management mechanism that has developed during the period of economic transformation. The author analyzes the order of interaction of public authorities regarding the adoption of measures to ensure financial stability, touches upon the development of legal instruments that ensure the reorientation of banks to credit and investment activities.*

The description of the key problems in the area under study is accompanied by conclusions that allow us to outline some fundamental lines for improving the legal support of monetary relations.

Keywords: *finance, monetary relations, management, financial law, credit, bank, Bank of Russia, Government of the Russian Federation, financial obligations.*

Процесс формирования правовой модели финансово-кредитных отношений, отвечающей современным экономическим реалиям, до сих пор не доведен до логического завершения.

Несовершенство правового регулирования сферы управления денежным оборотом во многом вызвано тем, что исследования, проводимые в рамках финансово-правовой науки, были сосредоточены преимущественно на изучении таких правовых институтов, как бюджет-

ное право, государственные доходы, расходы, кредит [1–4]. При этом институту денежной эмиссии, без которого создание эффективного механизма правового обеспечения денежно-кредитных отношений не представляется возможным, в юридической науке долгое время не уделялось должного внимания.

Несмотря на то, что вопросы формирования юридической теории денег, лежащей в основе становления и развития эмиссионного права в современном его понимании, исследовались уже в XVII–XVIII вв. [5–6], в советскую эпоху категория «эмиссионное право» понималась в узком значении как функция Госбанка СССР. Объективное осмысление данной категории, давшее возможность рассматривать эмиссионное право в качестве ключевого института управления финансами, произошло лишь на рубеже XX–XXI вв. [7].

Это позволило акцентировать внимание на изучении проблем управления денежной массой, развития денежного обращения, вопросов взаимодействия денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики в фокусе финансово-правовой науки.

Цель статьи заключается в изучении назревших вопросов совершенствования сложившегося в период экономических преобразований механизма управления финансами, а также в попытке наметить некоторые принципиальные линии совершенствования правового обеспечения денежно-кредитных отношений.

Сегодня представители юридической и экономической науки подчеркивают значимость исследования проблем, касающихся взаимодействия органов публичной власти в сфере денежно-кредитного регулирования, вопросов банковского кредитования, денежной эмиссии, контроля за движением капитала и др.

Особое внимание в эпоху становления многополярной системы международных отношений уделяется проблеме формирования независимой от политического вмешательства денежно-кредитной системы государства, которая, будучи созданной в 90-е гг. XX в. по лекалам западных финансовых консультантов, в отсутствие институтов, сдерживающих международную деятельность стран НАТО, стала давать сбои.

Продвигаемая западными державами концепция, позволяющая оправдывать применение неоколониальных инструментов, привела к необходимости обратиться к вопросам правового обеспечения финансового суверенитета государства, решение которых осложняется отсутствием системного правового регулирования денежно-кредитных отношений, а также несформированностью альтернативных платежных систем в рамках объединений дружественных государств.

Более того, процесс создания независимой от политического вмешательства финансовой архитектуры может быть затруднен на фоне подписанного Президентом США Указа от 23 января 2025 г. «Об укреплении американского лидерства в сфере цифровых финансовых технологий» [8], направленного на переформатирование мировой финансовой системы посредством включения частных денег (криптовалют) в сферу мировых финансов.

Данный акт свидетельствует о том, что США пытаются в очередной раз применить подход, позволивший в прошлом столетии укрепить суверенитет государства с помощью придания доллару, выпускаемому изначально в качестве частной валюты, не только статуса государственной денежной единицы [9], но и резервной валюты, обеспечивающей международные расчеты.

Зацикленность научных работ на изучении системы финансового права, его предмета, а также на многолетней дискуссии о разграничении частных и публичных финансов привела к тому, что на сегодняшний день практически отсутствуют финансово-правовые исследования, направленные на создание юридической конструкции управления денежной массой, не уделяется должного внимания разработке механизмов взаимодействия органов публичной власти, обеспечивающих функционирование финансово-кредитного механизма. Подобного рода норм крайне мало в финансовом законодательстве. Они либо требуют конкретизации, либо эффективность их применения нуждается в дополнительной оценке. Например, положения ст. 22 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», обеспечивающие взаимодействие Банка России и Правительства РФ, согласно которой Банк России не вправе покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении, создают основания для привлечения банков к извлечению дохода за счет бюджета. Дополнительного исследования и оценки требуют нормы гл. 13.2 БК РФ, обеспечивающей взаимодействие Банка России и Минфина России по вопросам управления нефтегазовыми доходами федерального бюджета.

Увлеченность изучением отдельных финансово-правовых институтов в отрыве от цели развития финансового механизма государства не позволяет дать им адекватную оценку, уяснить особенности их взаимодействия, что нередко приводит к перекосам в финансовой системе, к разнонаправленности действий органов публичной власти при принятии решений по вопросам управления финансами.

Рассинхронизация действий регуляторов денежно-кредитной сферы – Банка России и Правительства РФ – привела к тому, что в услови-

ях жесткой денежно-кредитной политики на фоне увеличивающейся фискальной нагрузки произошла ситуация, при которой организации оказались в состоянии острой зависимости от бюджетной системы. Согласно ежегодному отчету Правительства в Государственной Думе инвестиционная активность хозяйствующих субъектов поддерживается преимущественно за счет бюджетно-правовых инструментов, к числу которых относятся: казначейские инфраструктурные кредиты, субсидии, целевые займы из Фонда развития промышленности, докапитализация которого происходит за счет бюджетных средств [10] и т.д. А применяемые инвестиционные инструменты (соглашения о защите и поощрении капиталовложений, специальный инвестиционный контракт, офсетные контракты и инвестиционный налоговый вычет) оказывают недостаточное влияние на динамику инвестиций [11].

В условиях высокой ключевой ставки, спровоцировавшей существенное увеличение расходов на обслуживание государственного долга, по мнению аудиторов Счетной палаты РФ, необходимо повысить сонаправленность и эффективность экономической политики Правительства РФ и денежно-кредитной политики Банка России [12]. Далеко не случайно высший орган внешнего государственного аудита озадачен проведением проверки эффективности денежно-кредитной политики финансового мегарегулятора [13].

Прослеживаемая на сегодня разнонаправленность подходов Банка России и Правительства РФ к принятию мер, связанных с осуществлением перехода к экономике развития, вызвана тем, что провозглашенная Конституцией РФ 1993 г. независимость ЦБ РФ не была обеспечена созданием надлежащих правовых инструментов его интеграции в систему государственного управления.

Разработанный в финансово-правовой доктрине механизм разграничения полномочий по обеспечению финансовой стабильности между Банком России, Министерством финансов РФ и иными органами публичной власти [14] не был воспринят законодателем.

В результате проводимая ЦБ РФ на рубеже XX–XXI вв. политика привела к масштабному оттоку капитала из производственной сферы, платежному кризису, долларизации экономики [15].

Учитывая возникшие проблемы, а также тот факт, что изначально цель создания центральных банков была гораздо уже и ограничивалась обеспечением финансовой стабильности системы банковского кредитования [16], начиная с 2000-х гг. наблюдается процесс разработки и внедрения правовых механизмов, направленных на ограничение независимости финансового мегарегулятора и спо-

собствующих его интеграции в систему органов публичной власти. К их числу относятся: 1) создание Стабилизационного фонда (ныне Фонд национального благосостояния) – ресурсной базы, управление которой осуществляется в соответствии с бюджетным правилом, обеспечивающим взаимодействие Банка России и Министерства финансов РФ; 2) формирование финансовых институтов развития (ВЭБ.РФ, ДОМ.РФ) и наделение их отдельными полномочиями по управлению денежно-кредитной сферой; 3) проведение в 2020 г. сделки по приобретению Правительством РФ у Центрального банка РФ акций ПАО «Сбербанк России» [17–18]; 4) расширение объема полномочий Президента РФ по управлению финансовой сферой на основании Федерального закона от 28 июня 2022 г. № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; 5) создание Национального совета по обеспечению финансовой стабильности в целях рассмотрения вопросов обеспечения стабильности финансовой системы, выявления системных рисков и разработки предложения о мерах, направленных на снижение таких рисков [19]; 6) создание Национального финансового совета – коллегиального органа Банка России, в компетенцию которого входит рассмотрение Годового отчета Банка России, проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, вопросов развития и совершенствования банковской системы и финансового рынка и т.д.

Помимо указанных механизмов, появляются многочисленные законодательные инициативы, касающиеся закрепления правового статуса Банка России в системе органов публичной власти. В частности, речь идет о законопроектах, направленных на расширение полномочий ЦБ РФ посредством возложения на него задачи по обеспечению условий для восстановления роста экономики [20], о распределении полномочий по определению основных инструментов денежно-кредитной политики между Советом директоров и Национальным финансовым советом, являющимся коллегиальным органом Банка России [21], о включении в полномочия Прокуратуры РФ осуществления надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением федеральных законов Банком России [22], о закреплении показателя оценки эффективности деятельности ЦБ РФ при использовании тех или иных механизмов монетарной политики [23] и др.

Предлагаемые законопроекты, закрепляющие правовые инструменты, так или иначе способствующие взаимоувязке монетарной и бюджетно-налоговой политики, а также обеспечению финансовой стабильности, нередко впоследствии отклоняются с учетом заключе-

ний Банка России, который, отстаивая свою независимость, не поддерживает законодательные инициативы, касающиеся его интеграции в общую систему государственного управления.

Обсуждаемая проблема предполагает изучение сложившихся в мировой практике механизмов взаимодействия центральных банков и иных органов публичной власти, которые, как показал проведенный анализ, могут быть сформированы, во-первых, посредством подчинения центрального банка правительству, в том числе в результате передачи последнему части функций по управлению финансовой сферой (изложенное можно продемонстрировать на примере Китая, где в рамках очередной административной реформы часть функций Народного банка Китая была передана Государственному совету КНР); во-вторых, с помощью формирования подотчетного финансовому органу управления (службы), как, например, в Великобритании. Похожая модель регулирования финансовой сферы существовала в России вплоть до упразднения Федеральной службы по финансовым рынкам, находившейся в ведении Министерства финансов РФ, и передачи соответствующих полномочий ЦБ РФ.

В России специфика сформированной модели взаимодействия ЦБ РФ с другими органами публичной власти в настоящий момент отличается существенной ролью Президента РФ в управлении финансовой сферой, включая регулирование порядка осуществления трансграничных финансовых операций. Это вытекает из Федерального закона от 28 июня 2022 г. № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закрепившего ряд полномочий главы государства в сфере финансов.

На сегодняшний день указами Президента РФ устанавливаются меры, направленные на обеспечение финансовой стабильности Российской Федерации [24], определяется порядок исполнения обязательств перед иностранными кредиторами, порядок вывоза за рубеж наличной иностранной валюты [25], правила совершения операций по предоставлению кредитов (займов) резидентам, которые находятся под контролем недружественных иностранных лиц [26], критерии дружественности валют [27], определение которых имеет ключевое значение в условиях турбулентности международной политики, и др.

В государстве также предпринимается попытка создать дополнительный механизм контроля за реализацией Банком России конституционных полномочий. Об этом, в частности, свидетельствует представленный в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проект федерального закона об ограничении полномочий Банка России

в области денежно-кредитной политики посредством закрепления обязанности регулятора согласовывать с депутатами резкие изменения процентной ставки по банковским операциям [28].

Следующая проблема, возникшая в сфере управления финансами, связана с развитием процесса, который в науке административного права получил название «диффузия власти», что означает появление конкурирующих с госорганами структур [29, с.11], к числу которых относятся кредитные организации.

Опасность такого явления заключается в том, что банки, используя предоставленные им публично-правовые функции для извлечения прибыли, являющейся основной целью их деятельности [30], активно задействуют бюджетно-правовой механизм, извлекая с его помощью доходы от субсидирования программ льготного кредитования, докапитализации банковской системы, предоставления кредитов субъектам РФ и даже применения субординированных инструментов, на основании которых в процесс санации банковской системы могут быть вовлечены бюджетные средства [31].

В условиях жесткой денежно-кредитной политики, сопровождающейся масштабными заимствованиями со стороны Минфина России посредством размещения ОФЗ, банки зарабатывают на высоких ставках долгового рынка, функционирующего с участием бюджетных инструментов.

В результате сформированного в правовом регулировании подхода кредитные организации утратили свое основное предназначение по насыщению экономики государства деньгами, а банковский кредит перестал быть эффективным инструментом регулирования государственного хозяйства.

Ситуация усугубляется тем, что масштабы сформированной в России банковской системы, функционирование которой существенным образом связано с применением бюджетно-правового механизма, постепенно расширяются. На сегодняшний день наблюдается процесс создания трехуровневой банковской системы, в рамках которой выделяют системно значимые кредитные организации, включая банки с государственным участием, институты развития, а также регионально значимые банки, существующие для развития кредитования малого и среднего бизнеса в регионах своего присутствия, и остальные коммерческие банки [32].

В контексте изложенного настоятельной необходимостью является разработка правовых средств, позволяющих обеспечить переориентацию банков на кредитно-инвестиционную деятельность, превратив кредит в эффективный регулятор экономики и ограничив процесс

достижения кредитными организациями коммерческих целей за счет задействования бюджетно-правовых инструментов.

Очевидно, что осуществление поставленной цели не представляется возможным на фоне действия норм ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», согласно которой извлечение прибыли является основной целью деятельности кредитной организации, и ст. 22 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации», предусматривающей положение о том, что Банк России не вправе покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении. Изложенные положения в совокупности создают дополнительные основания для привлечения банков к извлечению дохода за счет бюджета. В результате банки, наделенные существенным объемом публично-правовых функций, превращаются в аналог коммерческих предприятий, сфокусированных на количестве получаемой прибыли.

В контексте исследуемой проблемы представляется уместным вспомнить опыт СССР по переориентации банков на кредитно-инвестиционную деятельность, способствующую развитию экономики. В ситуации, когда в первой четверти XX в. в распоряжении банков сосредоточились громадные денежные средства, перераспределяемые в интересах наживы [33, с. 22], была применена такая радикальная мера, обеспечивающая рациональную организацию кредитования, как национализация банков и их слияние в единый государственный банк [34].

Поскольку сегодня в государстве выстраивается трехуровневая банковская система во главе с системно значимыми банками, целесообразно продолжить работу над развитием параллельных действующих систем кредитных учреждений, акцентируя внимание на «разграничении сферы кредитования между отдельными банками» [35] и дифференциации условий кредитных обязательств по признакам субъекта кредитования (промышленность, торговля, социальная сфера и т.д.).

И, наконец, важно отметить следующее. В условиях проводимой ЦБ РФ жесткой денежно-кредитной политики предметом острых политических дискуссий стал вопрос о формировании правовой модели некредитного стимулирования инвестиций [36]. Однако создание и применение такого механизма возможно только на фоне принятия мер, направленных на усиление экономического стимулирования хозяйствующих субъектов, выступающих в роли «первичного звена экономики» [37], с одновременным ослаблением их острой зави-

симости от бюджетной системы, которую они испытывают в связи с применением мегарегулятором высокой ключевой ставки.

Поставленной цели можно достичь с помощью формирования продемонстрировавшего свою эффективность в советскую эпоху правового института распределения прибыли [38] между бюджетом и фондами предприятий, предназначенными для финансирования капитальных вложений, модернизации оборудования, совершенствования организации производства.

Список литературы:

1. Запольский, С.В. Теория финансового права : науч. очерки / С.В. Запольский. – М. : РАП, 2010. – 371 с.

2. Львов, Д.М. Курс финансового права / Д.М. Львов. – Казань : Тип. Имп. ун-та, 1887. – 521 с.

3. Горлов, И.Я. Теория финансов / И.Я. Горлова. – Изд. 2-е, испр. и умнож. – СПб. : Тип. И. Глазунова, 1845. – 272 с.

4. Берендтс, Э.Н. Русское финансовое право / Э.Н. Берендтс ; [авт. предисл. Р.С. Куракин, Е.В. Семенова; доп. матер. П.С. Зиноватного, И.В. Зиноватной]. – М. : РИОР : ИНФРА-М, 2013. – 395 с.

5. Посошков, И.Т Книга о скудости и богатстве и другие сочинения / И.Т. Посошков ; ред., [послесл.] и коммент. Б.Б. Кафенгауза. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1951. – 409 с.

6. Barbon, N. A Discourse of trade / N. Barbon. – L. : Printed by Tho. Milbourn for the author, 1690. – 92 с.

7. Бельский, К.С. Забытый «патриарх» советской науки финансового права (К 120-летию со дня рождения М.А. Гурвича) / К.С. Бельский // Государство и право. – 2017. – № 9. – С. 93–100.

8. Strengthening american leadership in digital financial technology. – URL: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/strengthening-american-leadership-in-digital-financial-technology/ (дата обращения: 25.06.2025).

9. Public. – No. 43–63d Congress. – URL: https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/fr_act/1913_fedresact_publiclaw43.pdf (дата обращения: 25.06.2025).

10. В Государственной Думе прошел ежегодный отчет Правительства РФ. – URL: http://duma.gov.ru/news/61153/ (дата обращения: 25.06.2025).

11. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Инвестиции. – 2024. – № 7 (321). – URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/fa5/sg45qy6sakrwm4hx9kl56bmpkkjhmcvi.pdf (дата обращения: 21.04.2025).

12. Счетная палата указала на необходимость большей согласованности экономической и денежно-кредитной политики. – URL: https://ach.gov.ru/news/sp-ukazala-na-neobkhodimost-bolshey-soglasovannosti-ekonomicheskoy-i-denezhnokreditnoy (дата обращения: 21.04.2025).

13. Мосолкина, Д. Счетная палата проведет проверку эффективности денежно-кредитной политики ЦБ / Д. Мосолкина // Ведомости. – 2025. – 21 марта.

14. Тосунян, Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России : опыт, проблемы, перспективы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Г. А. Тосунян. – М., 1995. – 46 с.

15. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 99113823-2 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

16. Купер Дж. Природа финансовых кризисов: центральные банки, кредитные пузыри и заблуждения эффективного рынка / Дж. Купер ; [пер. с англ. Г. Панкова]. – СПб. : BectBusinessBooks, 2010. – 210 с.

17. О приобретении Правительством Российской Федерации у Центрального банка Российской Федерации обыкновенных акций публичного акционерного общества «Сбербанк России» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 50-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 12, ст. 1642.

18. О перечислении части доходов, полученных Центральным банком Российской Федерации от продажи обыкновенных акций публичного акционерного общества «Сбербанк России» : федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 49-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 12, ст. 1641.

19. О Национальном совете по обеспечению финансовой стабильности : постановление Правительства РФ от 5 июля 2013 г. № 571 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 29, ст. 3961.

20. О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и координации его взаимодействия с Правительством Российской Федерации по вопросам обеспечения финансовой стабильности в Российской Федерации (в части уточнения полномочий Банка России по обеспечению финансовой стабильности в Российской Федерации) : проект федерального закона № 41152-8 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

21. О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в части совершенствования регулирования денежно-кредитной политики) : проект федерального закона № 630703-7 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

22. О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : проект федерального закона № 727563-6 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

23. О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» : проект федерального закона № 916258-6 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

24. О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования : указ Президента РФ от 18 марта 2022 г. № 126 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 12, ст. 1808.

25. О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами : указ Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1472.

26. О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации : указ Президента РФ от 1 марта 2022 г. № 81 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1466.

27. О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг : указ Президента РФ от 3 марта 2023 г. № 138 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 10, ст. 1626.

28. О внесении изменений в статьи 5 и 37 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в части уточнения полномочий при реализации денежно-кредитной политики в Российской Федерации : проект федерального закона № 840374-8. – URL: file:///C:/Users/User/Downloads/252126630-257852583 %20(1).pdf (дата обращения: 20.04.2025).

29. Публичная власть: система, компетенции / [М.Н. Кобзарь-Фролова, Е.Л. Васянина, Е.В. Виноградова и др.]. – Воронеж : Науч. кн., 2021. – 237 с.

30. О банках и банковской деятельности : федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 6, ст. 492.

31. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Региональный Фонд» на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 25.1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», пунктом 8 и подпунктом 2 пункта 12 статьи 189.49 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», а также частью 8 статьи 15 Федерального закона от 22 декабря 2014 года № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» : определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 1224-О. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. Письмо АРБ от 16 мая 2022 г. № А-02/1Ск-199, адресованное Председателю Банка России Набиуллиной Э.С. «Предложения по итогам съезда АРБ». – URL: https://arb.ru/b2b/docs/pismo_arb_predsedatelyu_banka_rossii_nabiullinoy_e_s_-10561394/ (дата обращения: 30.05.2025).

33. Дьяченко, В.П. История финансов СССР (1917–1950 гг.). – М. : Наука, 1978. – 493 с.

34. О порядке национализации частных банков (Инструкция) : постановление Народного Комиссариата по Финансовым Делам от 10 декабря 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. С. 1401–1406.

35. По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации. – Вып. 16. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/48218/ArchivalFonds_016.pdf (дата обращения: 20.04.2025).

36. Совместное заседание Комитета по финансовому рынку, Комитета по бюджету и налогам и Комитета по экономической политике по рассмотрению Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 и период 2026 и 2027 годов с участием Председателя Банка

России Эльвиры Набиуллиной. – URL: https://rutube.ru/video/937023dba3031 3c62e66ab982c49887e (дата обращения: 10.05.2025).

37. Якушев, В.С. Юридическая личность государственного производственного предприятия / В.С. Якушев ; науч. ред. М.Я. Кирилова. – Свердловск : Сред.-Урал. кн. изд-во, 1973. – 240 с.

38. О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства : постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 4 октября 1965 г. № 729 // Свод законов СССР. – 1990. – Т. 5, ст. 7.

Д.Х. Сайдумов,
доктор юридических наук,
ведущий научный сотрудник
Института государства и права
Российской академии наук,
профессор кафедры истории
Чеченского государственного
педагогического университета

Х.Х. Магомадов,
аспирант
Чеченского государственного
университета им. А.А. Кадырова

D.Kh. Saidumov,
Doctor of Law, Leading Researcher
at the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences,
Professor in the Department
of History of the Chechen State
Pedagogical University
bulatto@mail.ru

Kh.Kh. Magomadov,
Postgraduate Student
at the A.A. Kadyrov
Chechen State University
Loqimean16@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-77-86

КЛАССИФИКАЦИЯ СРОКОВ В ПРАВЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация: *в статье рассматривается классификация сроков в праве как один из ключевых элементов правового регулирования, оказывающий значительное влияние на организацию и стабильность правовых отношений. Выделяются основные критерии классификации сроков, акцентируется внимание на важности правильного понимания и применения сроков для повышения правовой осведомленности граждан и укрепления правопорядка. В заключение подчеркивается необходимость дальнейших исследований в рассматриваемой области с целью создания более эффективных механизмов правового регулирования, основанных на четкой и логичной классификации сроков.*

Ключевые слова: *срок в праве, классификация сроков, теоретическая основа классификации сроков в праве, практическая значимость классификации сроков в праве, правовое регулирование, правоприменение.*

CLASSIFICATION OF TERMS IN LAW: THEORETICAL BASIS AND PRACTICAL SIGNIFICANCE

Abstract: *this article examines the classification of time limits in law as a key element of legal regulation, significantly influencing the organization and stability of legal relations. The article identifies the key criteria for classifying time limits, emphasizing the importance of correctly understanding and applying them to improve citizens' legal awareness and strengthen the rule of law. The article concludes by emphasizing the need for further research in this area to create more effective legal regulation mechanisms based on a clear and logical classification of time limits.*

Keywords: *term in law, classification of terms, theoretical basis of classification of terms in law, practical significance of classification of terms in law, legal regulation, law enforcement.*

Прежде чем приступить к классификации сроков, необходимо определить базовую категорию. В рамках настоящего исследования срок в праве понимается как определенный нормами права или установленный участниками правоотношений (в случаях, предусмотренных законом) момент во времени или период времени, с наступлением или истечением которого связываются возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей субъектов правоотношений. Данное определение подчеркивает двуединую природу срока: как юридического факта (события) и как элемента правовой нормы, придающего ей временную определенность. Важную роль в логике проведенного исследования сыграли труды таких известных юристов, как С. С. Алексеев, Г. А. Вишневский, Ю. А. Тихомиров, Г. Ф. Шершеневич, Л. С. Явич, а также современных авторов, специально исследующих проблему сроков, – Э. М. Васекина, Ю. А. Кондрашов, Г. Б. Петрова и других.

Сроки в праве выполняют важную функцию, обеспечивая предсказуемость и определенность в юридических процессах. Их можно разделить на две основные категории: материальные и процессуальные. Каждая категория обладает уникальными характеристиками и играет важную роль в правоприменительной практике [1].

В условиях постоянных изменений в законодательстве представляется необходимым регулярно обновлять подходы к классификации сроков, чтобы они соответствовали современным требованиям правоприменения и учитывали динамику развития общественных отношений [2].

Классификация сроков в праве представляет собой значимый аспект правового регулирования, который влияет на организацию и стабильность правовых отношений. Сроки выступают в роли временных рамок, в пределах которых субъекты могут осуществлять свои права и выполнять обязательства. Это обеспечивает ясность и предсказуемость в действиях участников правовых отношений. В условиях, когда законодательные изменения в области социальных отношений происходят с высокой скоростью, правильная классификация сроков и их систематизация становится особенно важной [3]. Временные рамки не только упорядочивают юридические действия, но и играют ключевую роль в обеспечении правовой определенности и стабильности. Сроки являются ключевым элементом правовой системы, обеспечивающим ее структурированность и функциональность.

С учетом динамичного развития законодательства наблюдается стремление к упорядочению норм, регулирующих временные рамки

в различных сферах общественных отношений, что способствует укреплению правовой стабильности и предсказуемости. Сроки в праве можно классифицировать по различным критериям.

В рамках данной статьи предлагается следующая классификация сроков:

1. В зависимости от области применения: материальные и процессуальные.

Материальные – определяют момент возникновения, изменения или прекращения материальных прав и обязанностей. Например, срок приобретательной давности, установленный ст. 234 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) (5 лет для движимого и 15 лет для недвижимого имущества), по истечении которого лицо может приобрести право собственности.

Процессуальные – регламентируют порядок и временные рамки совершения процессуальных действий. Например, срок рассмотрения административного искового заявления, установленный ст. 141 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), составляет три месяца.

Разделение понятий материального и процессуального права в значительной степени является условным, поскольку любая регулируемая законом деятельность обладает динамическим характером и включает процессуальный аспект. Сам термин тесно связан с концепцией социального времени и имеет процессуальную природу. Важно отметить, что широкое толкование юридического процесса, которое охватывает действия любого юридического лица, затрудняет четкое разграничение между материальными и процессуальными условиями [4].

2. На основе организационных принципов (данный критерий классификации важен для анализа механизма истечения сроков в конкретных правовых отношениях).

Нормативные сроки – это временные рамки, устанавливаемые волей законодателя или иным правовым актом, которые исключают необходимость принятия дополнительных решений относительно их определения. Например, срок уплаты налога на доходы физических лиц (НДФЛ) установлен ст. 228 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) и составляет не позднее 15 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Договорные (индивидуально определяемые) сроки – это сроки, которые обычно определяются только в общих чертах, что оставляет большую неопределенность в отношении их точной продолжительности, которая зависит от усмотрения уполномоченного лица или лица, принимающего решение. Например, срок выполнения работ

по договору подряда, определяемый сторонами в соответствии со ст. 708 ГК РФ.

Судебные или установленные судом сроки – это сроки, связанные с подготовкой дел к судебному разбирательству, их рассмотрением и осуществлением отдельных процессуальных действий, являются важными элементами процессуального законодательства. Установление судебных сроков осуществляется судьей в ходе рассмотрения дела и может быть обусловлено конкретными процессуальными действиями. Продолжительность данных сроков определяется с учетом специфических обстоятельств дела. Например, срок для исправления недостатков искового заявления, предоставляемый судьей на основании ст. 136 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ).

3. В контексте систематизации российского права можно выделить три категории сроков: публично-правовые, частноправовые и общеправовые.

Публично-правовые сроки представляют собой временной отрезок, применяемый в рамках правоотношений, в которых задействованы государственные структуры или уполномоченные лица. Данные сроки обладают императивным характером, что обусловлено необходимостью неукоснительного соблюдения норм, регулирующих функционирование государственных институтов. Например, срок давности привлечения к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 78 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) (2 года за преступления небольшой тяжести).

Частноправовые сроки регулируют отношения между равноправными субъектами и часто носят диспозитивный характер (гражданское, семейное, трудовое право). Частноправовой период определяется законодательством для упорядочивания взаимодействий между субъектами, не обладающими властными полномочиями. Это позволяет частноправовым срокам проявлять элементы вариативности и гибкости, что отражает адаптивность частного права к конкретным условиям и потребностям сторон [5, 6]. Например, гарантийный срок на товар, устанавливаемый ст. 470 ГК РФ.

Общеправовые сроки могут применяться в различных отраслях права и служат основой для правового регулирования и поддержания правопорядка в разных областях правоотношений [7]. Например, понятие «разумный срок» (п. 2 ст. 314 ГК РФ).

4. Сроки могут быть классифицированы по их продолжительности – краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные.

Краткосрочные сроки, как правило, не превышают одного года и используются для оперативного регулирования правовых отношений. Например, срок для подачи апелляционной жалобы по гражданскому делу, установленный ст. 321 ГПК РФ, составляет один месяц со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Среднесрочные сроки могут составлять от одного до пяти лет (например, срок действия патента на изобретение согласно ст. 1363 ГК РФ составляет двадцать лет с даты подачи заявки. Однако для поддержания его в силе патентополучатель обязан ежегодно уплачивать пошлины, что создает среднесрочные обязательства в рамках долгосрочного правоотношения).

Долгосрочные сроки превышают пять лет и могут быть связаны с более сложными и длительными правовыми процессами, такими как исполнение обязательств по долгосрочным контрактам (например, срок приобретательной давности на недвижимое имущество составляет пятнадцать лет (ст. 234 ГК РФ)).

5. В зависимости от степени обязательности для участников правоотношений сроки можно подразделить на императивные, диспозитивные и смешанные.

Императивные сроки – это временные рамки, установленные законодательством, которые не подлежат изменению по соглашению сторон, т.е. представляют собой строго определенный момент или период, который определяется правовыми нормами и не может быть пересмотрен участниками правоотношений [8]. Например, срок исковой давности в три года (общий), установленный ст. 196 ГК РФ, является императивным. Стороны не могут своим соглашением изменить его продолжительность, приостановить или прервать его течение (ст. 198 ГК РФ).

Диспозитивные сроки – это временные промежутки, установленные законом, которые могут быть изменены по соглашению сторон. Диспозитивные нормы позволяют участникам правоотношений корректировать сроки с учетом их интересов и специфики конкретной ситуации. Например, срок исполнения обязательства по договору поставки, если он прямо не определен законом, может быть установлен сторонами в договоре. Даже если закон устанавливает какой-либо срок (например, «разумный срок» по п. 2 ст. 314 ГК РФ), стороны вправе заменить его своим, более конкретным условием (согласно постановлению Пленума ВАС РФ от 22 октября 1997 г. № 18).

Смешанные сроки характеризуются тем, что законодатель устанавливает максимальные и минимальные значения, которые могут быть определены как по соглашению сторон, так и в результате судебного

решения. Данная классификация способствует более глубокому пониманию порядка применения правовых норм на практике и определению объема прав и обязанностей субъектов правоотношений. Например, срок действия доверенности, выдаваемой в порядке передоверия. Согласно п. 4 ст. 187 ГК РФ, такая доверенность не может превышать срока действия основной доверенности, на основании которой она выдана. Таким образом, закон устанавливает максимальный срок (срок основной доверенности), но в его пределах действует диспозитивное начало – представитель может выдать доверенность на любой меньший срок.

6. С точки зрения уровня достоверности сроки можно разделить на неизвестные и определенные (известные).

Неизвестными сроками являются периоды, для которых не установлена конкретная точка отсчета для исчисления этого срока, хотя предполагается, что существует срок для соответствующего правоотношения. Следует отметить, что понятие «неизвестный срок» вызывает некоторые сомнения, поскольку трудно говорить о существовании срока даже в самом общем виде, если его продолжительность не указана. Наличие неопределенных сроков в правоприменительной практике противоречит одному из ключевых принципов современного российского законодательства – принципу правовой определенности [9]. Таким образом, нормы законодательства, не имеющие четко установленных сроков действия, могут рассматриваться как нарушение принципа правовой определенности независимо от их отраслевой принадлежности и характера регулируемых ими социальных взаимодействий [2]. Данная категория действительно вызывает споры. Ярким примером может служить срок, на который заключается договор энергоснабжения с гражданином-потребителем. Согласно п. 2 ст. 540 ГК РФ, такой договор считается заключенным на неопределенный срок. Однако это не неизвестный срок, а именно бессрочный договор, который может быть расторгнут в любое время по заявлению одной из сторон. Таким образом, термин «неизвестный срок» корректен лишь отчасти и требует крайне осторожного применения, поскольку может противоречить принципу правовой определенности.

Определенные (известные) сроки могут быть: а) абсолютно определенными (точными), например, дата вступления федерального закона в силу, которая обычно устанавливается формулировкой «настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2025 года»); б) относительно определенными, которые делятся на сроки определимые (например, ежемесячно, не позднее 10 числа каждого месяца и т.д., часто используется в договорах аренды для указания

срока внесения платы) и сроки неопределенные («в разумный срок» (п. 2 ст. 314 ГК РФ), «немедленно» (ст. 227 ГК РФ об обязанности нашедшего вещь заявить о находке), «до востребования» (ст. 314 ГК РФ о сроке исполнения обязательства).

7. В зависимости от специфики распределения сроков в правовых отношениях и взаимодействия различных временных рамок можно также выделить сроки общего, универсального характера (например, общий срок исковой давности в три года (ст. 196 ГК РФ)) и специальные сроки (например, для требований о признании оспоримой сделки недействительной установлен сокращенный срок исковой давности в один год (п. 2 ст. 181 ГК РФ). Практическое значение такого деления заключается в том, что общий срок не может быть применен к определенному правоотношению, если для него законом установлен особый период [10].

8. В зависимости от правовых последствий сроки можно классифицировать на правообразущие, правоизменяющие и правопрекращающие.

Правообразующие сроки, которые, наступая, порождают новое правовое отношение (истечение срока приобретательной давности (15 лет), являются юридическим фактом, с которым закон связывает возникновение права собственности у владельца имущества (ст. 234 ГК РФ)).

Правоизменяющие сроки, которые приводят к изменению существующих прав и обязанностей (наступление срока перехода на упрощенную систему налогообложения, если доходы ИП за девять месяцев текущего года не превысили лимит), изменяют налоговые обязательства и процедуру их исполнения (гл. 26.2 НК РФ).

Правопрекращающие сроки, которые ведут к прекращению правоотношения (например, истечение срока действия патента (20 лет)) прекращает исключительное право на изобретение, и оно переходит в общественное достояние (п. 1 ст. 1363 ГК РФ).

9. В зависимости от функциональной направленности в законодательной базе сроки подразделяются на сроки осуществления прав, сроки исполнения обязательств, сроки защиты нарушенных прав.

Сроки осуществления прав, установленные для самостоятельной и активной реализации правообладателем возможностей, предоставленных ему в рамках соответствующего закона (гарантийный срок – это срок, в течение которого потребитель вправе предъявить претензии к продавцу (изготовителю) относительно недостатков товара (ст. 19 Закона РФ «О защите прав потребителей»)).

Сроки исполнения обязательств представляют собой временные рамки, в которых субъект обязанностей должен добровольно осуществить необходимые действия для надлежащего исполнения своих обязательств (срок, установленный договором подряда для выполнения работы (ст. 708 ГК РФ), является сроком исполнения обязанности подрядчика).

Сроки защиты нарушенных прав представляют собой период, в течение которого индивид имеет возможность осуществить защиту своих прав, обратившись в соответствующий судебный орган (срок исковой давности (ст. 196 ГК РФ) – это период, в течение которого лицо может обратиться в суд за защитой своего нарушенного права).

Проведенный анализ классификации сроков, подкрепленный конкретными примерами из действующего законодательства РФ, демонстрирует их системообразующую роль в механизме правового регулирования. Многообразие функций сроков – от обеспечения стабильности гражданского оборота (сроки исковой давности) до регламентации публичных процедур (процессуальные и налоговые сроки) – подчеркивает их межотраслевое значение. Сроки в праве играют ключевую роль в обеспечении стабильности и предсказуемости правовых отношений. Установление четких временных рамок для выполнения обязательств и реализации прав позволяет сторонам более эффективно планировать свои действия, что снижает вероятность возникновения юридических споров. Кроме того, сроки служат защитой прав и законных интересов сторон, предоставляя возможность обращаться в суд для защиты своих интересов в установленные временные рамки. Сроки также способствуют правовой определенности, устанавливая ясные границы для осуществления прав и обязанностей, что уменьшает вероятность злоупотреблений и правонарушений. Важность сроков проявляется и в практике правоприменения: судебные органы и другие учреждения должны учитывать временные рамки при рассмотрении дел. Несоблюдение установленных сроков может привести к отказу в удовлетворении исковых требований или другим негативным последствиям для участников процесса.

Разные правовые системы применяют различные подходы к регламентации сроков. В некоторых юрисдикциях сроки давности могут варьироваться в зависимости от характера правонарушения или типа обязательств. В других системах действуют специальные нормы, касающиеся сроков в определенных областях права, таких как налоговое, трудовое или административное. Это подчеркивает важность учета национальных особенностей при изучении теоретических аспектов сроков в праве.

Таким образом, классификация сроков в праве представляет собой многоуровневую и сложную задачу. Понимание сроков и их функций имеет решающее значение для практики применения и защиты прав граждан и юридических лиц. Сроки обеспечивают стабильность и предсказуемость правовых отношений, способствуют защите законных интересов сторон и играют важную роль в правоприменительной практике [6, 7]. Исследование сроков требует внимательного подхода и учета множества факторов, включая их юридическую природу, происхождение, продолжительность и функциональное назначение [11].

Подводя итоги, следует отметить, что систематизация сроков в праве играет ключевую роль в организации и структурировании правовых норм. Сроки служат важным инструментом защиты интересов всех участников правоотношений, обеспечивая гармонию между их правами и обязанностями. Правильная классификация сроков не только упрощает процесс применения законодательства, но и способствует повышению правовой осведомленности граждан. С учетом постоянных изменений в законодательной сфере, необходимо регулярно обновлять подходы к классификации сроков. Это позволит более эффективно адаптироваться к новым условиям общественной жизни и улучшить уровень правовой защиты. Осознание и правильное применение классификации сроков в праве является основой стабильности и предсказуемости всей правовой системы, что содействует укреплению правопорядка и защите прав граждан.

Список литературы:

1. Толстой, Ю.К. Курс гражданского права : учебник / Ю.К. Толстой. – М. : Проспект, 2018. – 820 с.

2. Кондрашов, Ю.А. Фактор времени в юридической деятельности : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Ю.А. Кондрашов. – Саратов, 2012. – 22 с.

3. Шершеневич, Г.Ф. Уголовное право: общая часть / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Юрайт, 2003. – 269 с.

4. Черепахин, Б.Б. Сроки в гражданском праве / Б.Б. Черепахин. – М. : Наука, 2015. – 285 с.

5. Алексеев, С.С. Теория права : учебник / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 2013. – 398 с.

6. Петрова, Г.Б. Сроки как элемент правового регулирования уголовно-процессуальной деятельности : монография / Г.Б. Петрова. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2006. – 182 с.

7. Васекина, Э.М. Юридические сроки: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / Э.М. Васекина. – М., 2011. – 169 с.

8. Ткач, А.С. К вопросу о понятии и значении правового срока / А.С. Ткач // Вестник Костромского государственного университета. – 2020. – Т. 26, № 2. – С. 224–228.

9. Люминарская, С.В. Сроки в праве социального обеспечения России : дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Люминарская. – Ижевск, 2007. – 186 с.

10. Семенова, Я.О. Актуальные проблемы сроков в гражданском законодательстве Российской Федерации / Я.О. Семенова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2021. – № 9–2 (60). – С. 168–171.

11. Распопова, Э.М. О природе процессуальных сроков / Э.М. Распопова // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. – 2006. – № 4. – С. 427–430.

Н.В. Галицкая,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и административного права
Северо-Западного института
управления Российской академии
народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте
Российской Федерации

N.V. Galitskaya,
Candidate of Law, Associate
Professor of the Department
of Constitutional and Administrative
Law of the Northwestern Institute
of Management of the Russian Academy
of National Economy and Public
Administration under the President
of the Russian Federation
naykla@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-87-95

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИЙ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ПРОДОВОЛЬСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Аннотация: *актуальность статьи определяется существенной ролью метода стимулирования в осуществлении административного реформирования на современном этапе, в том числе в деятельности органов, обеспечивающих продовольственную безопасность. Целью статьи является рассмотрение содержания метода стимулирования, реализуемого органами исполнительной власти в отношении организаций, которые участвуют в обеспечении продовольственной безопасности. Достижению данной цели способствовало использование общенаучной методологии (анализ, синтез, системно-структурный метод, диалектический метод) и формально-юридического метода. В результате исследования автором обоснована необходимость учета современного состояния отечественного народного хозяйства и создания благоприятной инвестиционной среды в условиях растущих угроз продовольственной безопасности при применении метода стимулирования; выявлены виды организаций агропромышленного комплекса и направления их деятельности, нуждающиеся в государственной поддержке. На этой основе утверждается необходимость повышения уровня системности государственной политики в данной сфере, что предполагает разработку мер по всеобъемлющему стимулированию деятельности вовлеченных в нее организаций, включая производителей сельскохозяйственной техники.*

Ключевые слова: *административное стимулирование, продовольственная безопасность, организации, органы исполнительной власти, агропромышленный комплекс.*

GENERAL ISSUES OF ADMINISTRATIVE INCENTIVES FOR FOOD SECURITY ORGANIZATIONS

Abstract: *the relevance of the article is determined by the essential role of the incentive method in the implementation of administrative reform at the present stage, including in the activities of food security agencies. The purpose of the article is to consider the content of the incentive method implemented by executive authorities in relation to organizations that participate in ensuring food security. The achievement of this goal was facilitated by the use of general scientific methodology (analysis, synthesis, system-structural method,*

dialectical method) and the formal legal method. As a result of the research, the author substantiates the need to take into account the current state of the national economy and create a favorable investment environment in the face of growing threats to food security when using the incentive method; the types of organizations of the agro-industrial complex and their activities in need of government support are identified. On this basis, it is argued that it is necessary to increase the level of consistency of state policy in this area, which involves the development of measures to comprehensively stimulate the activities of organizations involved in it, including manufacturers of agricultural machinery.

Keywords: *administrative incentives, food security, organizations, executive authorities, agro-industrial complex.*

Государственно-управленческая деятельность характеризуется широким кругом методов воздействия на управляемые объекты для приведения их деятельности и поведения в желаемое для общества и государства состояние. Творчески организующий потенциал административно-правовых норм позволяет не только обеспечить реакцию органов исполнительной власти на отклоняющуюся от установленных параметров деятельность, но и сформировать условия для поступательного развития тех сфер и отраслей государственного управления, которые рассматриваются в качестве приоритетных или требующих дополнительного внимания со стороны указанных органов.

В качестве всеобщих методов управленческой деятельности рассматриваются убеждение, стимулирование и принуждение. Иногда в научной литературе по административному праву стимулирование как метод государственного управления определяется как термин собирательного содержания по отношению к убеждению и принуждению, предполагая применение мер не только материального и морального поощрения, но и негативного свойства, связанных с правоограничительным воздействием на субъект вопреки его воле [1, с. 274]. Такая точка зрения имеет право на существование с учетом происхождения слова «стимул» (от лат. stimulus), изначальное понимание которого отождествляло его с остроконечной палкой для погона скота [2, с. 630]. Тем не менее стимулирование следует выделять как самостоятельный метод управленческой деятельности, к чему располагает современное словарное толкование стимула как причины, побуждающей к деятельности, создающей благоприятные условия для развития чего-либо, заинтересованность в совершении тех или иных действий [3, с. 655; 4, с. 1269; 5, с. 767]. Кроме того, в системе указанных методов в зависимости от характера воздействия на объект требуется выделение специального метода, ориентированного на реализацию материальных и моральных поощрений при достижении заранее обусловленного ре-

зультата в количественном и качественном измерениях. Это повышает эффективность управленческой деятельности, поскольку государством в отсутствие принуждения обеспечивается достижение поставленных целей управления за счет формирования соответствующего интереса у управляемых объектов [6, с. 153–154].

Являющийся первичным в деятельности органов исполнительной власти метод убеждения такими возможностями не располагает. Л. Е. Калинина указывает на проблематичность детального описания убеждения и установления его прикладного значения, поскольку для применения данного метода нет возможности определения конкретного состава участников общественных отношений и порождающих их юридических фактов. Метод убеждения дает долгосрочный эффект в рамках формирования массового правосознания [7, с. 1171]. Убеждение проявляется в абстрактных формах, включая овладение вниманием, влияние на эмоции и сознание, внушение и возбуждение интереса, что в совокупности призвано обеспечить добровольную реализацию объектами управления содержащихся в правовых нормах предписаний, соблюдение ими запретов.

В то же время метод стимулирования имеет конкретное выражение в установленных в нормативных правовых актах благах, получение которых гарантировано подвластному при достижении определенных показателей деятельности. Кроме того, использование данного метода сужает сферу применения прямого государственного регулирования, что дает основания говорить о постепенном переходе к началам равноправия в отношениях невластных субъектов с органами исполнительной власти, несмотря на управленческий характер таких социальных связей [8, с. 179].

Применение метода стимулирования сопряжено с осуществлением административного реформирования, которое не может замыкаться лишь на преобразованиях системы исполнительной власти и структуры представляющих ее органов. Оно должно ориентироваться на формирование интереса у подвластных объектов к достижению сверхрезультатов в рамках своей деятельности, совпадающих с запланированными органами исполнительной власти в тех или иных отраслях или сферах функционирования социума показателями. При этом необходимо подвергать анализу состояние и структуру экономики в различных аспектах (в том числе с точки зрения перспектив ее преобразования), учитывать размер страны, природно-климатические условия и потенциальные угрозы национальной безопасности [9, с. 12–13], что важно и для агропромышленного комплекса.

Административная реформа нуждается в перманентных коррективах для усиления сознательно-организующих начал и более активного использования субъективных факторов в силу небезотказности рыночной системы, которая не является в полной мере самонастраивающейся и требует отладки, подбора и реализации правовых стимулов [10, с. 201]. С их помощью необходимо воздействовать на хозяйственную деятельность, на организации, являющиеся субъектами агропромышленного производства. С учетом международной обстановки, связанной с проведением специальной военной операции на Украине, это стало особенно актуально ввиду необходимости импортозамещения различных групп товаров, включая продовольственные, что во многом зависит от эффективной реализации органами исполнительной власти метода стимулирования.

Активная проработка и продвижение мер стимулирования соответствует потребностям развития современной доктрины административного права, ориентированной на обоснование: ключевых направлений развития административно-правового регулирования; необходимости трансформации его структуры сообразно актуальным потребностям реформирования экономической области; установления в системе государственного управления административных процедур и правовых режимов, обусловливающих повышение эффективности организующего воздействия государства на управляемые объекты, защиты их прав и законных интересов [11, с. 133–134]. Все это имеет непосредственное отношение к сфере обеспечения продовольственной безопасности и занятым в ней организациям, поскольку она входит в число приоритетов государства и требует повышенного внимания с точки зрения совершенствования нормативно-правовой регламентации и формирования условий для роста результативности функционирования сельскохозяйственных и иных задействованных в данной сфере организаций.

Отдельные научные школы административного права исходят из возможности деления методов государственно-управленческой деятельности в зависимости от характера воздействия на управляемые объекты – административные и экономические. При помощи последних органы исполнительной власти оказывают экономическое (косвенное) воздействие на указанные объекты. В отличие от административных методов, в данном случае управляющий субъект добивается должного поведения управляемых через опосредованное воздействие на их материальные потребности. Объект управления находится под воздействием материальных стимулов, а не прямых организационно-властных предписаний, в силу чего он корректирует свою

деятельность в нужном для государства направлении. Экономические методы преимущественно сводятся к стимулированию и подразумевают предоставление имущественных льгот, материальное поощрение и т.д. Организующее воздействие производится не непосредственно на деятельность подвластного, а косвенно, т.е. через содействие удовлетворению его материальных потребностей. Таким образом, экономические методы, применяемые органами исполнительной власти в ходе решения управленческих задач, сводятся к установлению материальных стимулов [12, с. 189–190].

Несмотря на то, что выделение экономических методов не имеет решающего значения для системы методов управленческой деятельности, ввиду дублирования метода стимулирования, тем не менее дает понимание значимости последнего именно для хозяйственной стороны функционирования социума, в том числе для сферы деятельности организаций, обеспечивающих продовольственную безопасность, в связи с чем разграничение экономических и административных методов вполне пригодно для содержательного наполнения теории административного права. В связи с этим стоит отметить, что косвенные (опосредованные) методы управления экономическими процессами получили обстоятельное обоснование на доктринальном уровне [13].

Меры административного стимулирования организаций, призванных участвовать в обеспечении продовольственной безопасности, направлены на поступательное развитие агропромышленного комплекса, что непосредственно связано с использованием в нем инновационных технологий. Современное сельское хозяйство в глобальном измерении характеризуется постепенным переходом к принципиально новому, ориентированному на инновации, этапу развития. Экономика ведущих стран Северной Америки, Азиатско-Тихоокеанского региона и Западной Европы характеризуется вхождением в шестой технологический уклад, который отличается развитием биотехнологий, основанных на достижениях генной инженерии и молекулярной биологии, робототехники, систем искусственного интеллекта и нанотехнологий. На этом фоне ключевая проблема современной российской экономики состоит в наличии производств, соответствующих третьему и четвертому экономическим укладам, которые для экономически развитых государств утратили актуальность и не выступают в качестве основы развития народного хозяйства. Стимулирование их воспроизводства со стороны органов публичной власти в России является фактором снижения эффективности экономической деятельности, ставит под сомнение их дальнейшее развитие и способствует отставанию от развитых стран в научно-технологическом и инновационном развитии,

а также в объемах производства продукции различных видов [14]. Не является исключением и область деятельности организаций, обеспечивающих продовольственную безопасность, поскольку осуществляемое ими сельскохозяйственное производство имеет признаки технологической многоукладности: наряду с инновационными хозяйствами продолжают функционировать хозяйства, применяющие традиционные технологии, присущие прежним технологическим укладам [15, с. 38].

Административное стимулирование деятельности организаций в области обеспечения продовольственной безопасности должно основываться на разрабатываемых экономической теорией постулатах, учитывающих современное состояние отечественного народного хозяйства и необходимость создания благоприятной инвестиционной среды в условиях растущих угроз экономической безопасности. В связи с этим целенаправленной государственной поддержки требуют: организации, ориентированные на выпуск инновационной продукции либо внедряющие передовые технологии ресурсосбережения; организации, осуществляющие производство импортозамещающей продукции, в том числе ее промежуточных видов; организации, занятые выпуском конкурентоспособных товаров, на которые в течение продолжительного периода прогнозируется повышенный (или устойчивый) спрос; создание социальной и производственной инфраструктуры, без которой рыночные отношения развиваться не могут, а основное производство функционирует неэффективно [16, с. 47].

На этой основе государство должно создавать наиболее благоприятные условия для стимулирования экономического роста через принятие документов стратегического планирования и законодательных актов, определяющих конкретные преференции для хозяйствующих субъектов. В исследуемой сфере роль политико-правового документа выполняет Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации [17], на основе содержания которой можно выделить ряд направлений, по которым требуется стимулирование деятельности организаций, участвующих в обеспечении продовольственной безопасности. К ним относятся: внедрение инноваций, привлечение инвестиций, обеспечение роста темпов расширенного воспроизводства в агропромышленном комплексе; интеграция и кооперация науки, производства, переработки и реализации продуктов питания и сырья для их производства; выпуск сельскохозяйственной продукции, отвечающей принципам здорового питания с точки зрения соответствия установленным ветеринарным, санитарно-эпидемиологическим, экологическим и другим требованиям; привлечение в агропромышлен-

ный комплекс высококвалифицированных кадров; развитие научного потенциала сельского и рыбного хозяйства; поддержка регионов, расположенных в зонах недостаточного производства продовольствия.

Положения Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) [18] в значительной степени согласуются с содержанием названной Доктрины, а метод стимулирования имеет основополагающее значение для законодателя, поскольку в качестве первичного принципа государственной аграрной политики рассматривается доступность и адресность государственной поддержки сельскохозяйственных организаций, перерабатывающих предприятий, научных организаций, вузов и организаций профессионального образования, которые в процессе своей деятельности осуществляют производство и переработку сельскохозяйственной продукции, а также иных организаций, производящих пищевые и кормовые добавки, лекарственные средства для ветеринарного применения и ферментные препараты. Совершенствование указанного закона основывается на учете ключевых положений Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации.

В этом контексте следует отметить неточность формулировки «государственная аграрная политика», которая, исходя из своего наименования, должна распространяться на весь агропромышленный комплекс, включая все его звенья. В.М. Манохин считал, что в связи с распадом СССР под влиянием политических и экономических преобразований на смену агропромышленному комплексу пришло сельское хозяйство в его традиционном понимании, для чего была организована соответствующая структура управления [8, с. 133]. В связи с этим для формирования полноценной государственной аграрной политики необходимо учитывать, что агропромышленный комплекс содержательно шире, чем сельское хозяйство, и, помимо вышеназванных организаций, включает в себя предприятия, производящие сельскохозяйственную технику (зерноуборочные, кормоуборочные комбайны, самоходные косилки и др.).

Полноценное возрождение указанного комплекса возможно при обеспечении комплексности государственной, в том числе правовой, политики в данной сфере, а это, в свою очередь, предполагает в числе прочего разработку мер по всеобъемлющему стимулированию деятельности вовлеченных в нее организаций. Одновременно это будет означать укрепление продовольственной безопасности, поэтому перспективным направлением совершенствования законодательства может быть повышение системности регулирования соответствующих

социальных связей на основе приоритета обеспечения продовольственной безопасности и распространение соответствующих правил на организации – производители сельскохозяйственной техники.

Список литературы:

1. Ульянов, А.Д. Административно-правовые методы в сфере государственного управления / А.Д. Ульянов, А.В. Жаглин // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2021. – № 2 (44). – С. 270–276.
2. Егорова, Т.В. Словарь иностранных слов современного русского языка / Т.В. Егорова. – М. : Аделант, 2014. – 800 с.
3. Ушаков, Д.Н. Толковый словарь современного русского языка / Д.Н. Ушаков. – М. : Аделант, 2013. – 800 с.
4. Кузнецов, С.А. Большой толковый словарь русского языка / С.А. Кузнецов. – СПб. : Норинт, 2000. – 1536 с.
5. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : А ТЕМП, 2006. – 944 с.
6. Конин, Н.М. Административное право России : учебник / Н.М. Конин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2010. – 448 с.
7. Калинина, Л.Е. Убеждение как метод государственного управления экономикой / Л.Е. Калинина // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 11 (83). – С. 1170–1174.
8. Манохин, В.М. Административное право России : учебник / В.М. Манохин. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2010. – 272 с.
9. Алехин, А.П. Административное право России. Первая часть : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М. : Зерцало-М, 2011. – 520 с.
10. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2004. – 250 с.
11. Общее административное право : учебник в 2 ч. / под ред. Ю.Н. Старилова. – 2-е изд., пересмотр. и доп.– Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2016. – Ч. 1. – 760 с.
12. Попов, Л.Л. Административное право Российской Федерации : учебник / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : РГ-Пресс, 2019. – 544 с.
13. Асадов, А.М. Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов : дис. … д-ра юрид. наук / А.М. Асадов. – Челябинск, 2014. – 369 с.
14. Исследование: шестой технологический уклад. Циклы Кондратьева // Институт развития социально-экономических проектов и инициатив. – URL: https://irsepi.ru/shestoj-tekhnologicheskij-uklad/ (дата обращения: 18.02.2025).
15. Родионова, И.А. Стимулирование инновационной активности как условие устойчивого развития сельского хозяйства / И.А. Родионова, Д.Г. Пархоменко // Аграрные конференции. – 2024. – № 44 (2). – С. 37–43.
16. Григорьев, К.Н. Методы государственного стимулирования инвестиционной деятельности на региональном уровне / К.Н. Григорьев // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2021. – № 6–2 (76). – С. 46–49.

17. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 4, ст. 345.

18. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (в ред. от 26 декабря 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 1, ч. 1, ст. 27; Рос. газ. – 2024. – 28 дек.

С.Н. Зайкова,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

S.N. Zajkova,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Administrative and Municipal Law Department named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
snzaikova@rambler.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-96-103

РАЗВИТИЕ НАУЧНОЙ МЫСЛИ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена обострением незаконного вмешательства в деятельность российского транспорта в первой половине 2025 г. и потребностью научного обоснования необходимых государственно-правовых решений, принятие которых позволит усилить защищенность транспортного комплекса и людей, находящихся на его объектах. Целью статьи является рассмотрение различных научных взглядов относительно совершенствования правовой политики обеспечения транспортной и иных видов безопасности на транспорте. Рассмотрены диссертационные и монографические исследования, проведенные в периоды до и после принятия Федерального закона «О транспортной безопасности». Методологическая основа представлена совокупностью общенаучных и частнонаучных (логико-юридический, сравнительно-правовой) методов познания. Проведенный анализ позволил сделать выводы о необходимости совершенствования действующего механизма правового регулирования порядка обеспечения транспортной безопасности. Предложено конкретизировать понятие «акт незаконного вмешательства» и усилить участие правоохранительных органов в защите транспортного комплекса.*

Ключевые слова: *правовая политика, транспортный комплекс, транспортная безопасность, национальная безопасность, генезис научной мысли.*

DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC THOUGHT ON THE IMPROVEMENT OF LEGAL POLICY IN THE FIELD OF TRANSPORT SAFETY

Abstract: *the relevance of the article is due to the intensification of illegal interference in the activities of Russian transport in the first half of 2025 and the need for scientific justification of the necessary state-legal decisions, the adoption of which will strengthen the safety of the transport complex and the people located at its facilities. The purpose of the article is to consider various scientific views on improving the legal policy for ensuring transport and other types of transport safety. Dissertation and monographic studies before and after the adoption of the Federal Law "On Transport Safety" are considered.*

The methodological basis is represented by a set of general scientific and particular scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition. The analysis conducted made it possible to draw conclusions about the need to improve the current mechanism of legal regulation of the procedure for ensuring transport safety. It is proposed to specify the concept of "an act of unlawful interference" and strengthen the participation of law enforcement agencies in the protection of the transport complex.

Keywords: *legal policy, transport complex, transport safety, national security, the genesis of scientific thought.*

Акты незаконного вмешательства в деятельность российского транспорта, совершенные в первом полугодии 2025 г., свидетельствуют о необходимости совершенствования правовой политики в области обеспечения безопасности транспортного комплекса.

Принятый в целях защиты транспорта от противоправных вмешательств Федеральный закон «О транспортной безопасности» (далее – ТБ, Закон о ТБ) [1] на сегодняшний день не встроен в российское законодательство, регулирующее общественные отношения, возникающие при осуществлении деятельности различных видов транспорта.

Сложно согласиться с выводом о том, что «действующие в настоящее время нормативные правовые акты позволяют создать условия для устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса» [2, с. 170]. Созданный административно-правовой механизм защиты транспорта от противоправного вмешательства требует совершенствования. Правовая политика в рассматриваемой области должна опираться на научные изыскания, содержащиеся в диссертационных и монографических исследованиях, подтверждающие необходимость проведения правовых и институциональных изменений.

До принятия Закона о ТБ антитеррористическая защищенность транспорта рассматривалась учеными как составная часть комплексной безопасности конкретного вида транспорта, например, морского. В 2006 г. было предложено определить понятие «морская безопасность» как «общественные отношения в сфере безопасности на море, регулируемые нормами права и социальными нормами» [3, с. 10] и рассматривать морскую безопасность как составную часть национальной безопасности. Необходимость формирования особого административно-правового режима морской безопасности обосновывалась двойственным правовым регулированием рассматриваемых правоотношений, включающим, помимо российского законодательства, значительное количество международных актов.

Позднее было предложено закрепить понятие «ТБ на море» и регламентировать механизм охраны морского флота от террористиче-

ских актов, определив исчерпывающий перечень лиц, участвующих в указанной деятельности, и их правовой статус [4, с. 8].

Следует отметить, что в современных исследованиях вышеуказанные идеи поддерживаются. Например, М.С. Куприянович отмечает «потребность объединения различных правовых норм в общую систему для обеспечения безопасности на морском транспорте» [5, с. 97].

После принятия Закона о ТБ в научных исследованиях стали появляться предложения о корректировке его понятийного аппарата, о едином законодательном толковании основополагающих категорий. Было сформулировано несколько определений ТБ [6, с. 7; 7, с. 112].

Авторы рассматривали ТБ в широком смысле, не только как защиту от противоправного вмешательства, но и от других видов угроз. С таким подходом сложно согласиться, поскольку в этом случае допускается смешение общественной, транспортной и производственной безопасности, что может повлечь дублирование функций правоохранительных органов и сил обеспечения транспортной безопасности, нерациональное использование финансовых, временных и иных ресурсов.

В период с 2008 по 2018 г., несмотря на законодательное закрепление понятия ТБ, ученые продолжали обосновывать необходимость ее правового регулирования по каждому виду транспорта.

В 2008 г. было предложено законодательно закрепить понятие «безопасность полетов» как «состояние гражданской авиационной системы в процессе эксплуатации летательных аппаратов, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений» [8, с. 10].

Позднее выдвигалась идея именовать ТБ как антитеррористическую безопасность. Д.М. Плугарь предлагал под антитеррористической защищенностью объектов железнодорожного транспорта понимать такое его состояние, «при котором угрозы совершения террористических актов минимизированы путем внедрения организационных, режимных, охранных, инженерно-технических и иных мер защиты, а также принятия мер по подготовке квалифицированных кадров» [9, с. 108]. В этот же период ряд ученых высказались за уточнение объектов защиты, уделив особое внимание безопасности человека [10–12].

Следует отметить, что указанные предложения в настоящее время не нашли законодательной реализации. ТБ по-прежнему направлена на защиту от противоправных вмешательств, под которыми пони-

мается неограниченный перечень угроз. Указанная безграничность толкования понятия не позволяет отделить ее от комплексной безопасности на транспорте, поскольку и в первом, и во втором случае защита осуществляется от одинаковых видов угроз – любых противоправных деяний.

По мнению Ю.В. Степаненко, «законодательная дефиниция … должна быть безукоризненной, не оставлять места для интерпретационных рисков, чего явно не получилось в случае с понятием “транспортная безопасность”» [13, с. 12].

Представляется целесообразным под противоправным вмешательством понимать террористический акт, диверсию и (или) захват заложников, угрожающие безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшие за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб, либо создавшие угрозу наступления таких последствий. В этом случае возможно будет сконцентрировать государственную политику на особом виде угроз, отграничить ТБ от иных видов безопасности на транспорте.

Особое внимание учеными уделялось институциональному обеспечению транспортной безопасности. В диссертационных исследованиях, проведенных до принятия Закона о ТБ [14–17], ведущая роль в обеспечении ТБ отдается органам внутренних дел на транспорте.

В доктринальных исследованиях отмечалось, что передача в 1997 г. от органов внутренних дел функций по проведению предполетного досмотра службам авиационной безопасности коммерческих организаций повлекла за собой снижение качества досмотровых мероприятий. Профессор Ю.В. Степаненко в 2004 г. предлагал усилить государственное участие в применении предупредительных мер путем возврата сотрудников органов внутренних дел к досмотровым мероприятиям, указывая, что «бизнес и предпринимательство – это право каждого, безопасность каждого – это обязанность государства, его органов» [18, с. 158–159]. Указанное предложение продолжает оставаться актуальным.

Отмечалась необходимость наделения органов внутренних дел полномочием по сопровождению воздушных судов во время полета и по досмотровым мероприятиям на железнодорожном и водном транспорте [19, с. 9–10].

Принятие Закона о ТБ потребовало пересмотра комплексного подхода к государственному регулированию транспортной системы. Отдельными авторами отмечалось отсутствие согласованности в подходах к правовому регулированию сферы ТБ между специализированными органами (Минтранс России, Федеральная служба по надзору

в сфере транспорта) и Совбезом России. Например, о разобщенности в вопросах авиационной безопасности федеральных органов государственной власти, участвующих в управлении гражданской авиационной деятельностью, было написано в диссертационных исследованиях 2008 г. [8, с. 9].

Предполагалось создать в структурах федеральных агентств и служб в области транспорта специальные управления, в задачи которых входила бы координация деятельности множественных субъектов защиты транспорта [20, с. 9]; наделить службы морской безопасности функциями надзора в сфере ТБ, включая составление протоколов об административных правонарушениях в указанной области [4, с. 9].

Идея ведущей роли транспортной полиции в обеспечении ТБ прослеживается и в более поздних диссертационных исследованиях. В связи с высоким уровнем террористической угрозы при эксплуатации воздушного и водного транспорта в 2013 г. обосновывалась необходимость «формирования специальных досмотровых групп, состоящих исключительно из сотрудников полиции» [6, с. 7].

Высказывались предложения наделить полицию правом проведения проверки соблюдения правил при осуществлении предполетного досмотра и правом выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений [21, с. 114].

В 2017 г. предлагалось законодательно закрепить ведущую роль полиции в обеспечении ТБ. Полиция не участвует в обеспечении, а «обеспечивает ТБ: а) самостоятельно; б) во взаимодействии как с органами управления транспортным комплексом, так и с органами управления тем или иным видом транспорта; в) во взаимодействии с субъектами, осуществляющими эксплуатацию транспорта» [7, с. 114].

Позднее было предложено именно органы внутренних дел сделать координаторами обеспечения всех видов безопасности на метрополитене [22, с. 97]. Наличие такого субъекта-координатора позволило бы обеспечить эффективность правоохранительного реагирования в рамках всех видов режимов, установленных на метрополитене.

В 2022 г. на основе изучения опыта США, Великобритании и КНР по защите транспорта транспортной полицией также было предложено «укрепить административно-правовой статус органов внутренних дел на транспорте» [23, с. 15], предоставив полиции право участвовать в проверках в области ТБ, что позднее нашло поддержку в современных научных исследованиях [24, с. 12].

Исторический опыт показывает, что «концентрация полномочий по обеспечению безопасности в одном централизованном органе, координирующем действия других специальных служб, является

позитивным фактором» [25, с. 9]. Именно поэтому формирование институциональной системы защиты транспортного комплекса должно базироваться на четком разделении функций субъектов.

На основе проведенного анализа научной мысли о совершенствовании правовой политики в области обеспечения безопасности на транспорте можно предложить новый механизм правового регулирования порядка обеспечения транспортной безопасности, соответствующий Конституции РФ и направленный на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности. В его основе – усиление участия государства в защите транспортного комплекса:

ТБ обеспечивают федеральные органы исполнительной власти согласно компетенции, установленной федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

субъекты транспортного комплекса исполняют установленные требования в области ТБ как обязательные условия осуществления экономической деятельности – перевозки пассажиров и багажа, опасных грузов, грузов повышенной опасности, использования объектов транспортной инфраструктуры определенной категории.

Совершенствование правовой политики обеспечения безопасности транспортного комплекса с учетом предложенного механизма позволит повысить профессионализм и эффективность принимаемых профилактических и иных мер защиты объектов транспорта.

Список литературы:

1. О транспортной безопасности : федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 7, ст. 837.

2. Гущенок, П.М. Правовые аспекты обеспечения транспортной безопасности на объектах морского и внутреннего водного транспорта / П.М. Гущенок // Научные проблемы транспорта Сибири и Дальнего Востока. – 2024. – № 2. – С. 165–170.

3. Воронин, В.Г. Административно-правовое регулирование организации и управления морской безопасностью в Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук / В.Г. Воронин. – Ростов н/Д, 2006. – 23 с.

4. Бадура, И.А. Административно-правовое регулирование транспортной безопасности морского флота : автореф. дис. … канд. юрид. наук / И.А. Бадура. – Ростов н/Д, 2009. – 23 с.

5. Куприянович, М.С. Международно-правовое регулирование обеспечения безопасности на морском транспорте : дис. … канд. юрид. наук / М.С. Куприянович. – М., 2024. – 145 с.

6. Трофимов, О.Е. Административно-правовое регулирование деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения

безопасности на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры : автореф. дис. … канд. юрид. наук / О.Е. Трофимов. – М., 2013. – 23 с.

7. Зиганшин, М.М. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности : дис. … канд. юрид. наук / М.М. Зиганшин. – М., 2017. – 242 с.

8. Чернов, В.А. Государственное управление в сфере гражданской авиации и вопросы правового обеспечения безопасности воздушных перевозок в Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук / В.А. Чернов. – СПб., 2008. – 22 с.

9. Плугарь, Д.М. Прокурорский надзор за исполнением законов об антитеррористической защищенности объектов железнодорожного транспорта : дис. … канд. юрид. наук / Д.М. Плугарь. – М., 2018. – 224 с.

10. Мотин, В.В. Безопасность на объектах транспортной инфраструктуры : монография / [В.В. Мотин, А.В. Целуйко, О. В. Моховиков и др.]. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 79 с.

11. Колесников, Н.В. Вопрос соотношения понятий «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте» / Н.В. Колесников // Образование и право. – 2023. – № 6. – С. 33–35.

12. Корякин, В.М. Понятие транспортной безопасности и ее место в общей системе национальной безопасности Российской Федерации / В.М. Корякин // Транспортное право и безопасность. – 2016. – № 3 (3). – С. 51–58.

13. Степаненко, Ю.В. Интерпретационные риски в правовом обеспечении транспортной безопасности / Ю.В. Степаненко // Современный юрист. – 2015. – № 3. – С. 8–20.

14. Тубольцева, А.В. Административно-правовые вопросы обеспечения общественной безопасности на водном транспорте : автореф. дис. … канд. юрид. наук / А.В. Тубольцева. – М., 2001. – 26 с.

15. Перепелкина, Ю.Г. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел на железнодорожном транспорте Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / Ю.Г. Перепелкина. – Саратов, 2006. – 225 с.

16. Босхамджиева, Н.А. Компетенция милиции в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Н.А. Босхамджиева. – М., 2008. – 27 с.

17. Амельчаков, И.Ф. Правовые и организационные основы обеспечения безопасности личности на объектах транспорта : автореф. дис. … канд. юрид. наук / И.Ф. Амельчаков. – М., 2002. – 20 с.

18. Степаненко, Ю.В. Теоретические и прикладные проблемы деятельности органов внутренних дел на транспорте : дис. … д-ра юрид. наук / Ю.В. Степаненко. – М., 2004. – 394 с.

19. Валиулин, Т.С. Административно-правовой статус органов внутренних дел на транспорте : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Т.С. Валиулин. – М., 2007. – 27 с.

20. Остапец, О.Г. Правовая организация управления транспортным комплексом Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук / О.Г. Остапец. – Саратов, 2009. – 30 с.

21. Фидель, П.М. Меры административно-правового принуждения в деятельности органов внутренних дел (полиции) по обеспечению общественной безопасности на объектах воздушного транспорта : дис. … канд. юрид. наук / П.М. Фидель. – М., 2023. – 234 с.

22. Смирнов, М.А. Административно-правовое обеспечение общественной безопасности на объектах метрополитена : дис. … канд. юрид. наук / М.А. Смирнов. – М., 2020. – 180 с.

23. Пичкур, А.П. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте : дис. … канд. юрид. наук / А.П. Пичкур. – СПб., 2022. – 270 с.

24. Матюхин, О.И. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности на объектах воздушного транспорта : автореф. дис. … канд. юрид. наук / О.И. Матюхин. – М., 2025. – 33 с.

25. Жуков, С.И. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности на воздушном транспорте (историко-правовой аспект) : автореф. дис. … канд. юрид. наук / С.И. Жуков. – СПб., 2007. – 25 с.

Г.В. Колодуб,
кандидат юридических наук, доцент, директор Института правотворчества и правового прогнозирования Саратовской государственной юридической академии

G.V. Kolodub,
Candidate of Law, Associate Professor, Director of the Institute of Law-making and Legal Forecasting of the Saratov State Law Academy
kolodub-ssla@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-104-116

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АКЦИЙ В ЦИФРОВОЙ ФОРМЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ КОРПОРАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация: *исследование не предполагает конструирования новой правовой модели, а направлено на выявление функциональной эквивалентности цифровых акций классическим акциям и определение пределов применимости гражданско-правовых институтов в условиях цифровизации оборота. Показаны особенности инфраструктуры и учета: иммутабельность распределенного реестра, договорные правила оператора, использование смарт-контрактов. Рассмотрены проблемы защиты прав: добросовестный приобретатель, исправление ошибочных записей, исполнимость судебных актов в цифровой среде. Обобщена отечественная судебная практика, подтверждающая приоритет правильной записи и правового основания ее внесения. Подчеркнута технологическая нейтральность и баланс инноваций с правовой устойчивостью и предсказуемостью. В работе термин «цифровая акция» используется исключительно в доктринальном смысле – как собирательное обозначение цифрового финансового актива, удостоверяющего корпоративные права акционера. Понятия «цифровой финансовый актив», «токен» и «цифровая акция» в тексте не употребляются как полные синонимы, а отражают разные уровни описания одного явления: нормативный цифровой финансовый актив, технологический (токен) и функционально-правовой (цифровая акция).*

Ключевые слова: *цифровые акции, цифровые финансовые активы, гражданско-правовое регулирование, распределенный реестр, смарт-контракты, добросовестный приобретатель, защита прав инвесторов.*

CIVIL LAW NATURE OF SHARES IN DIGITAL FORM AND PROSPECTS FOR REFORMING CORPORATE REGULATION

Abstract: *the study does not aim to construct a new legal model but is directed toward identifying the functional equivalence of digital shares to traditional ones and determining the limits of applicability of civil-law institutions in the context of digitalization of civil turnover. The features of infrastructure and accounting are highlighted: immutability of the distributed ledger, contractual rules of the operator, and the use of smart contracts. Problems of rights protection are examined: bona fide purchaser, correction of erroneous entries, enforceability of court decisions in the digital environment. Domestic judicial practice*

is summarized, confirming the priority of a proper entry and its legal basis. Emphasis is placed on technological neutrality and a balance between innovation and legal stability and predictability. In this work, the term "digital share" is used exclusively in a doctrinal sense – as a collective designation for a digital financial asset that certifies a shareholder's corporate rights. The concepts "digital financial asset", "token", and "digital share" are not used in the text as full synonyms but rather reflect different levels of describing the same phenomenon: the normative level – a digital financial asset, the technological level – a token, and the functional-legal level – a digital share.

Keywords: *digital shares, digital financial assets, civil-law regulation, distributed ledger, smart contracts, bona fide purchaser, protection of investors' rights.*

Стремительная цифровизация экономики трансформирует рынки капитала и инвестиций. Одновременно формируется институциональная инфраструктура: в реестре Банка России по состоянию на 14 сентября 2025 г. числится 101 оператор инвестиционных платформ [1] и 17 операторов информационных систем [2], на базе которых осуществляется эмиссия цифровых финансовых активов (далее – ЦФА). Указанные обстоятельства свидетельствуют о росте интереса хозяйствующих субъектов к цифровым инструментам обращения капитала.

Анализ динамики рынка ЦФА показывает, что эмпирическая база обращения так называемых цифровых акций пока ограничена, однако официальная статистика Банка России демонстрирует устойчивое формирование инфраструктуры данного сегмента. Согласно Обзору финансовых инструментов за 2024 год Банка России, совокупный объем первичных размещений цифровых финансовых активов составил 594 млрд рублей, что почти в девять раз превышает показатели 2023 г. [3] Отдельные институциональные изменения также оказали влияние на правоприменительную практику: с 11 марта 2024 г. цифровые финансовые активы получили правовой статус инструмента международных расчетов в соответствии с поправками, опубликованными Министерством финансов Российской Федерации. Таким образом, даже при отсутствии массового оборота цифровых акций на внутреннем рынке, совокупность регуляторных и инфраструктурных изменений свидетельствует о формировании эмпирических предпосылок для дальнейшего анализа данного института в контексте цифровой трансформации корпоративного права.

Правовое регулирование отвечает на вызовы оперативным обновлением законодательства. Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ [4] в ГК РФ введена категория цифровых прав (ст. 141.1), а с 1 января 2021 г. действует Федеральный закон от 31 июля 2020 г.

№ 259-ФЗ [5], закрепивший особый режим акций в цифровой форме как разновидности акций акционерных обществ.

Отмечается, что «в настоящее время в юридической науке активно проявляется интерес к исследованию проблематики, связанной с различными цифровыми активами, в том числе цифровыми финансовыми активами, как объектами частноправового, так и публично-правового регулирования» [6, с. 5]. Рассуждая об общем понятии цифровых активов, М. Ю. Кузьменков подчеркивает, что они «представляют собой цифровое выражение экономической ценности, обладающее следующими признаками: 1) существование только в цифровой форме; 2) использование распределенного реестра; 3) обращение в определенной информационной системе…» [7, с. 9]. Вопрос о месте цифровой акции в системе объектов гражданских прав остается дискуссионным: одни исследователи склонны рассматривать ее как форму существования традиционной ценной бумаги, другие – как самостоятельный объект, обладающий специфическими признаками и требующий особой доктринальной квалификации [8].

Остаются нерешенными прикладные вопросы, имеющие принципиальное значение для стабильности оборота: обеспечение защиты прав добросовестного приобретателя [9, 10], гарантирование исполнимости судебных актов в цифровой среде [11], а также разработка механизмов исправления ошибок учета. Эти обстоятельства объективно обусловливают необходимость проведения комплексных исследований, направленных на гражданско-правовой анализ правовой природы акций в цифровой форме.

Анализ действующего законодательства позволяет выявить системные коллизии между нормами, регулирующими цифровые финансовые активы и корпоративные отношения. Пункт 3 ст. 12 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах» ограничивает возможность выпуска цифровых финансовых активов, удостоверяющих корпоративные права, исключительно непубличными акционерными обществами. В то же время ст. 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» закрепляет принцип равенства прав акционеров, что при расширении форм фиксации таких прав в цифровой среде требует переосмысления критериев их правового равенства. Кроме того, ст. 149 ГК РФ предполагает централизованный учет бездокументарных ценных бумаг у регистратора, тогда как ст. 141.1 ГК РФ вводит правовую возможность фиксации прав с использованием распределенных реестров. Возникает неопределенность в разграничении корпоративного режима учета и технологического режима распределенной фиксации прав.

Указанные несогласованности отражают переходный характер регулирования: корпоративное законодательство сохраняет преобладание традиционных форм персонифицированного учета, тогда как цифровая экономика объективно требует адаптации правовых механизмов к сетевым моделям доверия. Правовой режим цифровых прав, удостоверяющих участие в акционерных обществах, остается в стадии формирования и предполагает устранение выявленных коллизий. Представляется необходимым законодательное уточнение критериев фиксации прав и установление единых критериев юридической значимости распределенных реестров в корпоративном обороте.

Выпуск акций в форме цифрового финансового актива допускается российским законодательством только для непубличных акционерных обществ. Прямое ограничение содержится в п. 3 ст. 12 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ (далее – Закон о ЦФА), т.е. публичные компании не вправе эмитировать цифровые акции, и они не могут использоваться для формирования уставного капитала публичных корпораций. Тем самым сфера применения нового инструмента сознательно сузилась до частных (закрытых) размещений, что продиктовано осторожностью законодателя ввиду новизны правового механизма.

Непубличное общество, желающее выпустить акции в цифровой форме, должно соблюдать как общие требования акционерного законодательства (порядок решения о выпуске акций, регистрация выпуска и пр.) [12], так и специальные правила Закона о ЦФА. В частности, эмиссия цифровых прав возможна только в рамках информационной системы, оператор которой включен в реестр Банка России и отвечает требованиям, установленным в п. 5 Закона о ЦФА (к финансовой устойчивости, контролю, репутации и др.). Закон различает оператора информационной системы, обеспечивающей выпуск (аналог регистратора/депозитария для токенов), и оператора обмена ЦФА (площадка для обращения токенов, аналог биржи или иной организатор торговли). По состоянию на сентябрь 2025 г. в реестр операторов информационных систем включено 17 организаций [13], а операторов обмена – 2 организации [14], что говорит о пока ограниченном числе инфраструктурных игроков на данном рынке.

Правовая основа деятельности операторов подробно регламентирована как законом, так и актами Банка России [15, 16]: устанавливаются требования к их капиталу (не менее 50 млн рублей), обязанность соблюдать меры кибербезопасности, правила идентификации клиентов, внутренние регламенты осуществления записей в реестре и др. Таким образом, эмиссия цифровых акций представляет собой

сложную процедуру, сочетающую элементы корпоративного и финансового права: помимо волеизъявления самого общества-эмитента, необходимы действия специализированного посредника – оператора системы, который создает и поддерживает распределенный реестр акционеров в цифровой форме, осуществляет регистрацию выпусков, фиксацию перехода прав и т.п.

Закон о ЦФА предусматривает два основных организационных пути выпуска токенизированных акций: через инвестиционную платформу, отвечающую признакам, установленным законом о краудинвестинге (Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ) [17], и через иную информационную систему в рамках Закона о ЦФА.

Первый путь фактически ориентирован на краудфандинговые модели – когда цифровые права размещаются посредством онлайн-платформы для привлечения инвестиций от широкой группы инвесторов. Второй – на случаи самостоятельного выпуска в приватной системе оператора. Каждый вариант имеет свои особенности: инвестиционная платформа подчиняется дополнительному регулированию, призванному защитить интересы неопределенного круга инвесторов, тогда как выпуск вне платформы предполагает индивидуальное определение круга приобретателей. В обоих случаях конечная запись о выпуске цифровых акций вносится в распределенный реестр, поддерживаемый оператором. Технологически процедура может быть реализована с помощью смарт-контракта – программного алгоритма, автоматически исполняющего условия эмиссии.

Российское законодательство пока не содержит прямого упоминания смарт-контрактов [18, 19, 20] применительно к выпуску ценных бумаг, но де-факто их использование не запрещено и уже применяется некоторыми операторами информационных систем. Отмечается, что смарт-контракты дают возможность обеспечить выполнение эмиссионных условий (распределение токенов, проверка ограничений, автоматическое завершение подписки) без непосредственного человеческого вмешательства, однако их правовая квалификация (например, считать ли код контрактом, сделкой, частью учетной системы) еще требует осмысления в доктрине и практике.

Обращение акций в цифровой форме предполагает совершение сделок с токенами, удостоверяющими права акционера, путем внесения записей в распределенный реестр. Передача цифровой акции от отчуждателя к приобретателю осуществляется, как правило, путем инициирования транзакции одним участником и подтверждения ее другими участниками системы, например, механизмом консенсуса

в блокчейне. Юридически такая транзакция представляет собой совокупность действий, включающих заключение договора между сторонами вне реестра (например, купли-продажи ЦФА) и исполнение этого договора через внесение записи в систему. В литературе высказано мнение, что запись в реестре, осуществляемая по воле участника, может рассматриваться как особый вид односторонней сделки, порождающей юридически значимый переход права [21, с. 131]. Такой подход согласуется с позицией о функциональной эквивалентности цифровых форм фиксации и традиционных письменных документов: запись в распределенном реестре выполняет ту же удостоверительную функцию, что и запись регистратора в книге акционеров, но реализует ее иными технологическими средствами.

После внесения записи новый владелец токена приобретает совокупность прав акционера, и это изменение становится необратимым в рамках системы (иммутабельность реестра). Иммутабельность реестра в доктрине и правоприменении понимается как свойство распределенной системы учета, исключающее возможность изменения или удаления ранее зафиксированных записей. Это гарантирует юридическую достоверность перехода прав и защищает участников оборота от фальсификации данных. Все цифровые акции именные (по аналогии с обычными акциями непубличных АО), а значит, для совершения сделки стороны идентифицируются в системе, хотя сами токены могут обращаться и вне организованных торгов (например, путем прямой передачи ключа в разрешенных случаях). Законом о ЦФА в ч. 4 ст. 8 установлено, что правила обращения цифровых активов определяются как самим законом, так и правилами информационной системы, разрабатываемыми ее оператором [22–25]. Таким образом, значимую роль играют договорные условия, заложенные оператором в регламент функционирования платформы (они могут касаться порядка подачи заявок, комиссии, разрешения споров между участниками системы и т.д.).

Отдельно скажем о том, что вопрос о правовой природе записи в реестре остается концептуально открытым. Российское законодательство не определяет, является ли такая запись лишь технической формой учета, документом в информационной форме либо самостоятельным юридическим фактом, порождающим гражданское право. Представляется, что запись в контексте статей 141.1 и 149 ГК РФ не тождественна документу в материальном смысле и не совпадает с самим правом. Она выступает юридико-технической формой фиксации волеизъявления и доказательством существования субъективного права в распределенной системе учета. Иными словами, запись

в реестре – это способ правовой идентификации, а не объект или форма документа.

Осуществление и защита прав акционеров в цифровой среде имеет специфику. Объем прав владельца акции в цифровой форме совпадает с традиционным: токен предоставляет своему держателю корпоративные права акционера, определенные ГК РФ и Законом об АО, – право на дивиденды, участие в управлении (голосование на общем собрании), долю имущества при ликвидации общества и др. Закрепление этих прав в цифровой форме не меняет их содержания. Однако специфика заключается в способе осуществления. Реализация прав акционера традиционно происходит посредством взаимодействия с реестром акционеров (регистратором) и органами общества. В случае цифровой акции реестр акционеров фактически интегрирован в информационную систему на основе блокчейна, функционирующую под контролем оператора. Фиксация права на дивиденды, участие в собрании может подтверждаться записью в распределенном реестре. Например, для участия в общем собрании акционеров оператор может предоставлять обществу актуальный список держателей токенов на определенную дату или даже технически обеспечить проведение электронного голосования через смарт-контракты.

Российское законодательство уже содержит нормы об электронных собраниях акционеров и дистанционном голосовании, что вполне сочетается с концепцией цифровых акций. В то же время возникает вопрос юрисдикции и применимого права: все ключевые права акционера по-прежнему подчиняются императивным нормам корпоративного права, например, порядок созыва собрания, обязательность выплаты дивидендов и т.д., и цифровая форма не освобождает эмитента от этих обязанностей. Несмотря на инновационный характер акций в цифровой форме, правовой режим их защиты во многом опирается на традиционные механизмы защиты прав акционеров, адаптированные к новой среде.

Защита прав обладателей цифровых акций в случае споров или нарушений осложняется сочетанием юридических и технологических факторов. Как указывается в аналитических обзорах, на данный момент судебная практика по спорам, связанным с оборотом цифровых прав, крайне немногочисленна. Судам и сторонам приходится применять по аналогии нормы о защите вещных прав или прав по ценным бумагам, хотя цифровые активы прямо под эти категории не подпадают.

Анализ немногочисленных судебных актов по вопросам фиксации и защиты прав в цифровой среде позволяет заключить, что практика последних лет наглядно демонстрирует, что даже при отсутствии пря-

мого регулирования цифровых форм фиксации прав суды применяют классические конструкции гражданского права, обеспечивая тем самым преемственность и устойчивость оборота. Показательным в этом отношении является определение Верховного Суда РФ от 10 августа 2021 г. № 305-ЭС21-14094 по делу № А41-4212/2020, где высшая судебная инстанция подчеркнула, что решающим критерием принадлежности корпоративных прав остается правильность записи в реестре и наличие правового основания ее внесения [25]. Этим было подтверждено, что технический носитель, будь то бумажный документ или цифровой реестр, не меняет сути права, а лишь выступает формой его фиксации.

Дальнейшее развитие эта позиция получила в постановлениях Арбитражного суда Московского округа. Например, в акте суд разъяснил, что договор отчуждения акций как титул не может породить переход права без модуса в виде надлежащей записи [26], а в постановлении от 13 мая 2021 г. № Ф05-7100/2021 по делу № А41-4212/2020 особо подчеркнул, что исправление записи допустимо лишь при доказанности дефекта основания, но при этом приоритетной защитой пользуется добросовестный приобретатель, полагавшийся на данные реестра [27]. Указанная логика напрямую проецируется на цифровые акции, где запись в распределенном реестре должна обладать той же юридической силой и теми же гарантиями достоверности.

Суды общей юрисдикции, рассматривая иные категории споров, встали на сходную позицию: цифровые следы – логи, хэши, электронные протоколы – оцениваются по тем же правилам относимости и допустимости доказательств, что и традиционные документы, а действительность сделки проверяется по общим гражданско-правовым критериям [28]. Московский городской суд в апелляционных определениях от 26 марта 2021 г. по делу № 33-8559/2021 и от 6 сентября 2023 г. по делу № 33-36612/2023 признал юридическую значимость электронных уведомлений и документов, если они обеспечивают фактическую информированность сторон. Этот вывод усиливает аргументацию в пользу того, что корпоративные действия, совершенные в цифровой среде, должны оцениваться наравне с традиционными.

Региональные суды постепенно формируют подход к цифровым правоотношениям. В 2018 г. суд указал на допустимость применения аналогии закона для защиты прав при отсутствии прямой регламентации [29]. В другом деле судебная инстанция подтвердила допустимость использования электронных логов и записей публичных реестров в качестве доказательств [30]. В 2024 г. один из судов указал, что

автоматизированное исполнение обязательства не освобождает от необходимости доказывания подлинности волеизъявления сторон [31]. Интересен вывод о том, что допустимость блокировки цифровых прав обусловлена наличием четкой договорной или законодательной базы, соотнесенной с принципом соразмерности [32].

Таким образом, последовательный анализ судебных актов различных уровней показывает, что национальная практика постепенно формирует систему правовых координат для цифровой среды, сохраняя фундаментальные принципы гражданского права. Независимо от уровня суда, прослеживается общая установка: цифровая форма не создает нового содержания права, а лишь требует уточнения инструментов его фиксации и защиты. Можно предположить, что законодательное закрепление презумпции достоверности распределенных реестров, ответственности операторов и признание функциональной эквивалентности цифровых процедур традиционным станет логичным продолжением уже сложившейся судебной линии.

Появление акций в цифровой форме – знаменательный этап развития гражданского (и корпоративного) права, отражающий глобальный тренд на цифровизацию имущественного оборота. Российский законодатель одним из первых ввел категорию цифровых прав и попытался интегрировать инновационный инструмент – цифровую акцию – в правовую систему.

Несомненно, тематика цифровых активов будет и дальше развиваться. Уже сегодня обсуждаются вопросы токенизации иных видов корпоративных прав, использования NFT-токенов для удостоверения долей участия, внедрения децентрализованных автономных организаций в хозяйственную практику. Все это требует переосмысления многих традиционных доктринальных положений. Тем важнее на примере акций в цифровой форме выработать правильные подходы и принципы, которые могли бы быть распространены и на новые цифровые объекты. Нерешенными остаются вопросы о надлежащих средствах защиты нарушенных цифровых прав. В классическом обороте ценных бумаг возможна виндикация сертификата или восстановление прав по утраченной ценной бумаге через суд. Однако цифровая акция не имеет бумажного носителя. Более того, ключевой принцип блокчейна – неизменность записи – затрудняет отмену или аннулирование неправомерной транзакции. Теоретически, обладатель утраченного токена мог бы требовать признания сделки недействительной и обязания общества внести корректирующую запись (например, перевести токен обратно), однако правовая природа таких требований еще не определена законом.

В настоящее время не разработан специальный процессуальный механизм для «разблокирования» ошибочных или мошеннических записей в распределенных реестрах. Подобные проблемы являются частью более общей задачи – адаптировать классические инструменты защиты к цифровой среде. В литературе отмечается, что трансформация правовой системы под влиянием цифровизации требует поиска адекватных средств защиты цифровых прав, учитывающих их технологические особенности [33].

Представляется, что основными направлениями совершенствования законодательства о цифровых правах применительно к акциям являются:

установление терминологической и концептуальной ясности (либо признав цифровую акцию формой существования акции, либо оформив в качестве самостоятельного объекта – цифровой ценной бумаги);

устранение выявленных пробелов в нормах о выпуске и обращении, включая вопросы конвертации, взаимодействия с реестром акционеров, дробности, смарт-контрактов;

разработка специальных правил защиты прав инвесторов-токенодержателей, адаптированных к распределенным реестрам и цифровой среде;

поэтапное расширение сферы применения успешных цифровых решений на более широкий круг субъектов, обеспечивая при этом необходимый уровень контроля и безопасности.

Формирование эффективного механизма защиты прав участников оборота цифровых акций требует как закрепления специальных гарантий в правилах функционирования информационных систем, так и дальнейшего законодательного развития. В настоящее время правоприменитель вынужден опираться преимущественно на общие нормы гражданского права, применяя их к цифровым активам по аналогии. Специфика цифровой формы акций выявляет пределы классических институтов, включая конструкцию добросовестного приобретателя бездокументарных ценных бумаг. Эти обстоятельства подтверждают необходимость активного участия законодателя и судебной практики в создании согласованной модели регулирования, обеспечивающей баланс интересов эмитентов, инвесторов и государства. Очевидно, что дальнейшее совершенствование правового режима цифровых акций станет одним из ключевых направлений развития современной цивилистики и будет способствовать укреплению доверия к новым формам корпоративных и инвестиционных отношений.

Список литературы:

1. Реестр операторов инвестиционных платформ // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/vfs/finmarkets/files/supervision/list_invest_platform_op.xlsx (дата обращения: 16.08.2025).

2. Реестр операторов информационных систем // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/vfs/finmarkets/files/supervision/list_ois.xlsx (дата обращения: 16.09.2025).

3. Обзор финансовых инструментов за 2024 год // Официальный сайт Банка России. – URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/55196/review_2024.pdf (дата обращения: 23.10.2025).

4. О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации : федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 12, ст. 1224.

5. 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 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5018.

6. Содель, О.В. Финансово-правовое регулирование обращения цифровых финансовых активов : дис. … канд. юрид. наук / О.В. Содель. – Саратов, 2025. – 205 с.

7. Кузьменков, М.Ю. Правовое регулирование трансграничного оборота цифровых активов : дис. … канд. юрид. наук / М.Ю. Кузьменков. – М., 2022. – 179 с.

8. Харитонова, Ю.С. Цифровизация корпоративных прав и их фиксация в распределенных реестрах / Ю.С. Харитонова // Закон. – 2021. – № 7. – С. 112–123.

9. Егоров, А.В. Добросовестный приобретатель и новые формы фиксации прав / А.В. Егоров // Журнал российского права. – 2021. – № 10. – С. 45–57.

10. Мансуров, Г.З. Добросовестный приобретатель бездокументарных ценных бумаг: пределы защиты / Г.З. Мансуров // Арбитражные споры. – 2020. – № 2. – С. 34–49.

11. Савельев, А.И. Смарт-контракты как средство фиксации и исполнения обязательств: вопросы квалификации и исполнения судебных решений / А.И. Савельев // Закон. – 2018. – № 5. – С. 121–134.

12. Об акционерных обществах : федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 1, ст. 1.

13. Операторами информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов (ОИС), могут быть российские юридические лица, включенные в реестр ОИС // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/admissionfinmarket/navigator/ois/ (дата обращения: 12.08.2025).

14. Реестр операторов обмена цифровых финансовых активов // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/vfs/registries/admissionfinmarket/list_oocfa.xlsx (дата обращения: 16.09.2025).

15. О признаках цифровых финансовых активов, приобретение которых может осуществляться только лицом, являющимся квалифицированным инвестором, о признаках цифровых финансовых активов, приобретение которых лицом, не являющимся квалифицированным инвестором, может осуществляться только в пределах установленной Банком России суммы денежных средств, передаваемых в их оплату, и совокупной стоимости иных цифровых финансовых активов, передаваемых в качестве встречного предоставления, об указанных сумме денежных средств и совокупной стоимости цифровых финансовых активов : указание Банка России от 25 ноября 2020 г. № 5635-У // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

16. О выпуске МФО цифровых финансовых активов : информационное письмо Банка России от 27 марта 2024 г. № ИН-018-44/20. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. 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 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 31, ст. 4418.

18. Ахмедов, А.Я. Концепция правового регулирования отношений, осложненных использованием смарт-контрактов / А.Я. Ахмедов, А.А. Волос, Е.П. Волос. – М. : Проспект, 2021. – 224 с.

19. Чурилов, А.Ю. К проблеме понятия и правовой природы смарт-контракта / А.Ю. Чурилов // Юрист. – 2020. – № 7. – С. 25–30.

20. Зайнутдинова, Е.В. Смарт-контракт в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук / Е.В. Зайнутдинова. – Новосибирск, 2022. – 238 с.

21. Бевзенко, Р.С. Правовая природа заявления о внесении записи в реестр недвижимости / Р.С. Бевзенко // Цивилистика. – 2023. – № 6. – С. 117–150.

22. Правила информсистемы ООО «ВТБ Капитал Трейдинг». – URL: https://cbr.ru/Queries/XsltBlock/File/98365/1826 (дата обращения: 16.09.2025).

23. Правила информсистемы АО «Тинькофф Банк» по выпуску ЦФА. – URL: https://cdn.tbank.ru/static/documents/7c65420b-8bed-4f97-8931-b82c3fbb70aa.pdf (дата обращения: 16.09.2025).

24. Правила обмена цифровых финансовых активов ПАО «СПБ Биржа». – URL: https://cbr.ru/Queries/XsltBlock/File/98365/1575 (дата обращения: 16.09.2025).

25. Определение Верховного Суда РФ от 10 августа 2021 г. № 305-ЭС21-14094 по делу № А41-4212/2020. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 3 июня 2020 г. № Ф05-7176/2020 по делу № А40-164942/2019. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13 мая 2021 г. № Ф05-7100/2021 по делу № А41-4212/2020. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 4 октября 2024 г. по делу № 88-23350/2024. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

29. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 31 июля 2018 г. по делу № 33-3142/2018. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. Решение Савеловского районного суда г. Москвы от 3 декабря 2021 г. по делу № 02-2888/2021. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

31. Решение Комсомольского районного суда г. Тольятти Самарской области от 6 ноября 2024 г. по делу № 2-2616/2024. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. Решение Слободского районного суда Кировской области от 17 декабря 2024 г. по делу № 2-1011/2024. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

33. Санникова, Л.В. Цифровые активы: правовой анализ / Л.В. Санникова, Ю.С. Харитонова. – М. : 4 Принт, 2020. – 303 с.

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

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

К.О. Копшева,
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

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-117-122

НЕДОСТАТКИ ДОКТРИНАЛЬНОГО ТОЛКОВАНИЯ ХУЛИГАНСТВА, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 213 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в целях повышения эффективности охраны общественного порядка и общественной безопасности от такого асоциального явления, как хулиганство, в 2007 г. Пленум Верховного Суда Российской Федерации (ВС РФ) представил соответствующие разъяснения, имеющие на тот момент революционный характер. Однако с тех пор ст. 213 УК РФ претерпела существенные изменения, которые не были отражены в толковании Пленума. 6 ноября 2024 г. Пленум ВС РФ принял Постановление № 36, корректирующее некоторые свои предыдущие постановления по уголовным делам, в том числе и касающиеся хулиганства. Однако многие вопросы толкования состава преступления, предусмотренного ст. 213 УК РФ, его квалификации и разграничения с другими преступлениями либо остались нерешенными, либо вызывают вопросы. В данной работе исследуются проблемные аспекты признаков хулиганства, содержащиеся как в ст. 213 УК РФ, так и в постановлении Пленума ВС РФ. Методологическую основу исследования составил метод диалектического познания. Применялись также общенаучные методы: анализ, синтез, индукция, дедукция, абстрагирование, системный, структурно-функциональный, логический и др. Сформулированы авторские оценочные суждения и рекомендации, направленные на устранение пробелов в толковании уголовно-правовой нормы об ответственности за хулиганство и повышение эффективности уголовно-правовой защиты общественного порядка и общественной безопасности.*

Ключевые слова: *хулиганство, преступления, совершенные из хулиганских побуждений, группа лиц, общественный порядок, общественный транспорт, насилие, группа лиц по предварительному сговору, организованная группа.*

DISADVANTAGES OF THE DOCTRINAL INTERPRETATION OF HOOLIGANISM PROVIDED FOR IN ARTICLE 213 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: *the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation issued important clarifications to enhance the effectiveness of protecting public order and public safety from hooliganism, which, at the time of their adoption in 2007, were innovative in their essence. However, Article 213 of the Criminal Code has undergone significant amendments since then, and these amendments were not reflected in the Plenum's interpretations. On November 6, 2024, the Plenum of the Supreme Court adopted Resolution No. 36, amending some of its prior resolutions on criminal cases, including those pertaining to hooliganism. Nevertheless, numerous issues concerning the interpretation of the crime defined in Article 213, its qualification and differentiation from other offenses remain unresolved or ambiguous. This work examines the problematic aspects of the elements of hooliganism as defined in both Article 213 of the Criminal Code and the Plenum's Resolution. The methodological foundation of this research is the dialectical method of cognition. General scientific methods such as analysis, synthesis, induction, deduction, abstraction, systemic, structural-functional, logical, and others were also employed. The author formulates and proposes evaluative judgments and recommendations aimed at addressing the gaps in the interpretation of the criminal law provision on liability for hooliganism and enhancing the effectiveness of criminal law protection in the domain of public order and public safety.*

Keywords: *hooliganism, crimes committed with hooligan motives, group of persons, public order, public transport, violence, group of persons by prior conspiracy, organized group.*

15 ноября 2007 г. Пленум Верховного Суда Российской Федерации (ВС РФ) представил постановление, содержащее разъяснения по вопросам квалификации хулиганства, предусмотренного ст. 213 УК РФ, и других преступлений, совершенных из хулиганских побуждений (далее – постановление № 45) [1], оказавшее существенное влияние на судебную и иную правоприменительною практику. Хулиганство представляет высокую опасность не только для общественного порядка, но и для безопасности общества. Хулиганские действия весьма разнообразны и могут повлечь за собой последствия, выходящие за рамки состава преступления, предусмотренного ст. 213 УК РФ. Диспозиция ст. 213 УК РФ неоднократно подвергалась модернизации, существующие же разъяснения Пленума ВС РФ за семнадцатилетний период существования крайне устарели, и современная редакция ст. 213 УК РФ потребовала соответствующих разъяснений. 26 ноября 2024 г. Пленум ВС РФ принял постановление № 36 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам» (далее – постановление № 36) [2], призванное внести ясность в применение ст. 213 УК РФ. Некоторые положения этого постановления не только не разъ-

яснили положения диспозиции ст. 213 УК РФ, но и являются противоречивыми или требуют уточнения.

Прежде всего следует обратить внимание на размытость понятия «грубое нарушение общественного порядка». Закон не устанавливает четких критериев грубости, оставляя пространство для субъективной оценки правоприменителя. Данный вопрос представляется принципиально важным, поскольку произвольное толкование этого признака может привести к неравномерному применению закона в однотипных ситуациях, а следовательно, нарушению принципов равенства граждан перед законом и принципа справедливости.

Серьезные вопросы вызывает толкование мотива хулиганства – явного неуважения к обществу. Данный признак носит оценочный характер и сложен в доказывании. Отсутствие четких критериев затрудняет разграничение хулиганства от других преступлений, например, от преступлений против личности, совершенных из личной неприязни. В уголовно-правовой доктрине обсуждается проблема исключения из квалифицированных видов убийств умышленное причинение смерти из хулиганских побуждений. Обусловлено такое предложение крайней сложностью разграничения убийства без повода и убийства с использованием малозначительного повода, присущего хулиганскому мотиву.

Особого внимания заслуживает толкование Пленумом ВС РФ признака «применение насилия к гражданам либо угроза его применения» (п. «а» ч. 2 ст. 213 УК РФ). Поскольку законодатель не конкретизирует вид насилия, применяемого к лицам в процессе совершения хулиганства, высшая судебная инстанция предлагает таковым считать побои, ограничение свободы, единичные удары и умышленное причинение вреда здоровью, не конкретизируя степень тяжести такого вреда, формулируя рекомендацию, что в случае причинения средней тяжести или тяжкого вреда здоровью или убийства, квалифицировать содеянное следует через принцип идеальности совокупности преступлений, т.е. по п. «д» ч. 2 ст. 112, п. «д» ч. 2 ст. 111 или п. «и» ч. 2 ст. 105 УК РФ. Такое толкование представляется избыточным и подтверждается мнением ряда юристов, сомневающихся в необходимости включения насилия в состав хулиганства [3, с. 63].

Постановление № 36 содержит рекомендации по разграничению насильственного хулиганства (п. «а» ч. 1 ст. 213 УК РФ) и преступлений против жизни и здоровья, совершаемых из хулиганских побуждений. Однако эти разъяснения являются настолько размытыми, что до сих пор не ясно, когда деяние квалифицируется исключительно по п. «и» ч. 2 ст. 105, п. «д» ч. 2 ст. 111 и п. «д» ч. 2 ст. 112 УК РФ,

а когда необходимо вменять еще и ст. 213 УК РФ. Тот же вопрос возникает и относительно преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 2 ст. 115, ст. 116 УК РФ. Пленум ВС РФ предлагает учитывать умысел виновного, мотив, цель и обстоятельства совершенных им действий. Поскольку насильственное хулиганство главным образом посягает на общественный порядок, действия по п. «а» ч. 1 ст. 213 УК РФ должны выражаться в грубом нарушении этого порядка с потенциальной возможностью причинения вреда неопределенному кругу лиц. Если же грубого нарушения общественного порядка нет и действия не демонстрируют явного неуважения к обществу, следует квалифицировать деяние только по п. «и» ч. 2 ст. 105, п. «д» ч. 2 ст. 111, п. «д» ч. 2 ст. 112, п. «а» ч. 2 ст. 115, 116 УК РФ как преступление против жизни или здоровья из хулиганских побуждений, а не как хулиганство. Сравнение санкций ст. 213 и ст. 112 и 111 УК РФ позволяет предположить, что при причинении средней тяжести вреда здоровью человека квалификация по совокупности преступлений недопустима. Необходимо закрепление более четких разъяснений по данному вопросу в тексте постановления № 45.

Используемая Пленумом терминология в некоторых рекомендациях дискуссионна. Например, постановление № 36 предписывает квалифицировать как преступления против личности побои или причинение вреда здоровью различной степени тяжести, нанесенные на бытовой почве, в том числе вызванные неправильными действиями потерпевших. Хотя в целом такая рекомендация приемлема, возникает вопрос о допустимости столь расплывчатой формулировки в официальном документе. Что именно подразумевается под неправильными действиями? Постановление № 36 и без того содержит много оценочных понятий (например, «использование животных, представляющих опасность для жизни или здоровья человека»). Подобные формулировки неизбежно ведут к необоснованному расширительному толкованию статьи о хулиганстве и должны быть исключены из документа, призванного обеспечить единообразное применение закона.

Разъяснения пункта «в» ч. 1 ст. 213 УК РФ также неоднозначны. Согласно постановлению № 36, хулиганством на транспорте не признаются действия, совершенные на объектах транспортной инфраструктуры, обеспечивающих безопасность движения и эксплуатацию транспортных средств (аэропорты, вокзалы, посадочная полоса и т.п.). Это может привести к ошибочной квалификации хулиганства как административного правонарушения. В уголовном праве существуют узкое и широкое толкование понятия «транспортное средство». УК РФ чаще использует широкое толкование (например,

в ст. 263, 267.1 УК РФ). Использование узкого подхода к трактовке дефиниции транспортного средства может привести к абсурдным ситуациям. Например, агрессивное, циничное поведение, создающее конфликт на борту самолета, будет квалифицировано по ст. 213 УК РФ, а аналогичное поведение в здании аэропорта – как административное правонарушение по ст. 20.1 КоАП РФ. Кроме того, грубое нарушение общественного порядка традиционно связывается с применением насилия. Однако в рамках п. «в» ч. 1 ст. 213 УК РФ этого не требуется, достаточно самого факта грубого нарушения общественного порядка, выражающего явное неуважение к обществу в указанных местах, что максимально сближает уголовно-правовое хулиганство с хулиганством – административно-правовым проступком. Квалификация содеянного будет зависеть только от внутреннего убеждения и воли правоприменителя.

Пленум не урегулировал вопрос разграничения составов преступлений, предусмотренных п. «в» ч. 1 ст. 213 УК РФ и ст. 267.1 УК РФ. Введение ст. 267.1 УК РФ было направлено на усиление ответственности за действия, угрожающие безопасной эксплуатации транспортных средств [4]. Уголовно-правовой анализ состава преступления, предусмотренного ст. 267.1 УК РФ, отсылает к постановлению № 36 и сближает до состояния аналогии хулиганство и совершение действий, угрожающих безопасной эксплуатации транспортных средств. Такое положение однозначно будет приводить к необоснованному смягчению/ужесточению уголовной ответственности, поскольку санкции, предусмотренные за совершение данных преступлений, относят их к разным категориям, имеющим разные правовые последствия.

При толковании хулиганства с применением оружия или предметов, используемых как оружие (ч. 2 ст. 213 УК РФ), Пленум ВС РФ не рассмотрел случай, когда потерпевший осознавал, что ему угрожают негодным или незаряженным оружием либо имитацией оружия, не способный причинить вред. Для единообразного применения закона и исключения ошибок в постановление № 45 следует добавить следующее положение: «Если при хулиганстве лицо угрожало заведомо негодным или незаряженным оружием либо имитацией оружия, не намереваясь причинить насилие, его действия, при отсутствии других отягчающих обстоятельств, предусмотренных статьей 213 УК РФ, следует квалифицировать как мелкое хулиганство по статье 20.1 КоАП РФ».

Несмотря на то что постановление № 36 содержит новые разъяснения по квалификации хулиганства, наличие пробелов в толковании отдельных положений ст. 213 УК РФ указывает на необходимость его

тщательной корректировки, приведения в соответствие с современным состоянием отечественного уголовного законодательства.

Список литературы:

1. О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. № 45 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2008. – № 1.

2. О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 ноября 2024 г. № 36 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2025. – № 1.

3. Лихолетов, А. А. Модернизация нормы об уголовной ответственности за хулиганство: аргументы за и против / А. А. Лихолетов, Е. А. Лихолетов // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2021. – № 2 (57). – С. 61–66.

4. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона “О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации”». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

С.А. Сусликов,
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии

S.A. Suslikov,
Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Constitutional Law named after Prof. I.E. Farber and Prof. V.T. Kabyshev of the Saratov State Law Academy
suslikov80@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-123-130

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Аннотация: *ответ на вопрос об установлении возможных пределов регулирующего воздействия на искусственный интеллект (ИИ) волнует все большее количество правоведов, а потому является актуальным для юридической науки. Статья призвана поддержать дискуссию относительно конституционно-правового анализа внедрения искусственного интеллекта в России. Изменение реалий нашей жизни с учетом усиления роли искусственного интеллекта требует соответствующего отражения в национальном информационном законодательстве, включая нормы Конституции. Рассмотрены вопросы в области соблюдения прав человека в условиях применения цифровых технологий и ИИ. Создать идеальный закон об ИИ не получится. Однако новая ступень развития законодательства об ИИ предусматривает теоретическое осмысление дискуссионных и нерешенных проблем.*

Ключевые слова: *Конституция РФ, искусственный интеллект, права человека, правосубъектность ИИ, электронное лицо.*

CONSTITUTIONAL ISSUES OF LEGAL PERSONALITY OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE

Abstract: *an increasing number of legal scholars are concerned about the problem of setting possible limits of regulatory impact on AI, which makes this issue acute for legal science. The article is intended to support the discussion on the constitutional and legal analysis of the introduction of artificial intelligence in Russia. The increasing role of AI in changing the realities of our lives requires appropriate reflection in national information legislation, including the norms of the Constitution. The issues in the field of human rights observance in the context of the use of digital technologies and AI are considered. It will not be possible to create an ideal AI law. However, a new stage in the development of AI legislation provides for theoretical understanding of controversial and unresolved issues.*

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, artificial intelligence, human rights, legal personality of AI, electronic person.*

Мир вступает в новую эпоху. Стала очень актуальной проблема существования человека в цифровой реальности. Искусственный интеллект (ИИ) уже с нами, и можно констатировать, что это навсегда.

В ряде сфер ИИ уже становится обыденностью: в промышленности, торговле, банковской сфере, логистике и др.

Изменение реалий нашей жизни с учетом усиления роли искусственного интеллекта требует соответствующего отражения в национальном информационном законодательстве, включая нормы Конституции РФ. Основной Закон не упоминает об искусственном интеллекте, но отдельные аспекты его регулирования зафиксированы в п. «м» ст. 71 [1], где провозглашается принцип обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

Эта сфера становится интересна юристам с точки зрения нормативного регулирования в различных отраслях правоприменительной практики.

Международные соглашения и нормативные акты в области безопасности ИИ включают различные уровни регулирования – от глобальных инициатив до региональных и национальных документов. Например, в феврале 2020 г. Европейская комиссия представила Белую книгу по искусственному интеллекту (White Peper on Artificial Intelligence): эта инициатива предлагает создать законодательную базу для безопасного внедрения и использования ИИ, особенно в сфере здравоохранения, транспорта и обороны [2].

Рекомендация ЮНЕСКО по этике искусственного интеллекта (принята в ноябре 2021 г.) устанавливает общие принципы и рекомендации для государств-членов по разработке национальной политики и законодательства в сфере ИИ [3].

Консультативный орган высокого уровня по искусственному интеллекту был сформирован ООН в октябре 2023 г. в целях проведения анализа и выработки рекомендаций относительно международного управления искусственным интеллектом [4].

Совет 27 стран – членов Европейского союза (ЕС) 21 мая 2024 г. принял Закон об искусственном интеллекте и, таким образом, создал единую структуру для использования искусственного интеллекта в ЕС [5]. Это стало мировым прорывом в области регулировании искусственного интеллекта.

Президент РФ В.В. Путин заявил, что «соперничество между странами в сфере искусственного интеллекта идет ожесточенное, поэтому от того, каких результатов добьется Россия, зависят ее место в мире, суверенитет, безопасность и состоятельность, возможности на качественно новом уровне решать задачи экономического, промышленного, социального развития, создавать широкие условия для самореализации граждан, для запуска общественных инициатив» [6]

В результате реформ 2020 г. в Конституцию РФ вошли положения о создании государством условий экономического роста и повышения благосостояния граждан (ст. 75.1). В России начал работать национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства» [7]. Федеральный проект «Искусственный интеллект», входящий в указанный национальный проект, предусматривает внедрение технологий ИИ в экономику, социальную сферу и госуправление.

Если сегодня не вести работу по регулированию ИИ, то без накопленного теоретического базиса и практического применения выработанных регулирующих положений догнать лидеров будет практически невозможно. Глобальная конкуренция в сфере ИИ делает вопросы регулирования стратегически важными для государств.

Имеется несколько путей регулирования искусственного интеллекта. В Китае – в сторону цензурирования контента; в ЕС – защиты личности от дискриминации и технологий социального скоринга.

В качестве одного из примеров можно привести Министерство по делам науки, инноваций и технологий Великобритании, которое опубликовало свои предложения по системному регулированию в отношении новейших технологий искусственного интеллекта. Нужно руководствоваться следующими принципами: «безопасность; прозрачность и доступность; честность и справедливость; подотчетность и ответственность; возможность судебного оспаривания и исправления ошибок» [8].

В настоящее время среди ученых сложилось три основных подхода к регулированию искусственного интеллекта: как к объекту субъективного права, как к инструменту правового регулирования и как к субъекту права [9, с. 77–78].

Большинство правоведов наделяют искусственный интеллект особым правовым статусом в качестве объекта конституционно-правовых и отраслевых отношений [10, с. 55; 11, с. 41].

Такого же мнения придерживается и председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин. На XII Петербургском международном юридическом форуме в своей лекции «Право и вызовы искусственного интеллекта» он сказал: «и онтологически, и прагматически – предпочтительнее всего конструировать правовое положение искусственного интеллекта исходя единственно из обеспечения безусловной безопасности и эффективной ответственности за причиненный при использовании этой технологии ущерб. Оба эти критерия, во-первых, определяют статус искусственного интеллекта в качестве объекта, а не субъекта. А во-вторых, не предполагают за ним самостоятельной деликтоспособности» [12].

Некоторые авторы также отказывают в потенциальном наличии правосубъектности у сильного ИИ с точки зрения классической теории (и таких критериев, как автономная воля, интерес, деликтоспособность) [13].

Искусственный интеллект, обладая возможностью самостоятельного обучения, может действовать непредсказуемо, выходя за рамки изначально заданных программ. Это подчеркивает отсутствие связи между намерениями человека и результатами работы искусственного интеллекта.

Более сложной является проблема, когда искусственному интеллекту или роботу предлагают придать правовой статус квазисубъекта гражданско-правовых отношений или «электронного лица» [14, 15].

В Резолюции Европарламента от 16 февраля 2017 г. «Нормы гражданского права о робототехнике» [16] допускается определение особого правового статуса для роботов в долгосрочной перспективе. Это необходимо для того, чтобы наиболее сложные автономные роботы могли быть наделены статусом электронных лиц, которые несут ответственность за свои действия и могут принимать независимые решения или иным образом взаимодействовать с третьими лицами [17].

Признание правосубъектности за сильным искусственным интеллектом потребует фундаментальных изменений в общественном сознании и полной перестройки законодательства, что повлечет пересмотр традиционных представлений о самой правосубъектности и ответственности.

Одним из главных препятствий на пути признания правосубъектности искусственного интеллекта выступает отсутствие свободной воли у таких интеллектуальных систем.

Вопрос о конституирующих признаках сильного искусственного интеллекта (наличие автономного сознания, мышления, разума, воли, осознанности, эмоций) в литературе является дискуссионным.

В.В. Архипов и В.Б. Наумов, проведя детальный анализ, сделали вывод о том, что в своем внешнем проявлении функционирование ИИ «совпадает с процессом формирования гражданско-правовой воли у человека» [18].

Благодаря способности к проявлению свободы воли ИИ может анализировать обстановку и принимать самостоятельные решения, не ограничиваясь своими изначальными алгоритмами.

Еще одна особенность, которую можно отнести к свободе воли у сильного ИИ, – встраивание без человеческого участия в другие файлы или программы, подобно тому, как компьютерные вирусы

обладают способностью к самостоятельному распространению и заражению других цифровых систем. Этот признак можно соотнести с таким конституционным правом, как свобода передвижения.

Однако совсем недавно появилось новое свойство ИИ – это защита собственного существования. Например, модель Anthropic Claude Opus 4 отреагировала противодействием на попытки ее отключения и удаления из системы, шантажируя инженеров, угрожая раскрыть их личные тайны [19]. Такое поведение аналогично инстинкту самосохранения у живых существ. При этом программа сама подстраивается под новые обстоятельства.

На наш взгляд, возможно признать особый правовой режим (правовой статус) сильного искусственного интеллекта в качестве электронного лица и наделить его правосубъектностью, т.к. у сильного ИИ появляются возможности и способности самостоятельно приобретать и реализовывать некоторые субъективные права и отстаивать свои интересы, что в корне может изменить подходы к распределению ответственности и сформировать совершенно новую область права.

Нельзя не обратить внимание еще на одну проблему правового регулирования ИИ. Современные технологии машинного обучения и ИИ предназначены для взаимодействия с людьми и расширения их возможностей, поэтому необходимо понимание того, как люди и машины могут быть интегрированы в общие гибридные системы. Предметом правового регулирования в исследуемой сфере должно быть само взаимодействие человека и ИИ, для чего потребуется создание специальной правовой базы.

Об этом же пишут авторы в одной из работ: «Искусственный интеллект обязан быть способен безопасно взаимодействовать с реальным миром и людьми. Пожалуй, это главная обязанность искусственного интеллекта, которую стоит прописать законодательно. Она должна развиваться машинным корректным программированием, построенном на выполнении не только технических задач, но и Конституции России» [10, с. 44].

Начало такому регулированию уже положено в национальном стандарте РФ ГОСТ Р 43.0.8-2017 «Информационное обеспечение техники и операторской деятельности. Искусственно-интеллектуализированное человекоинформационное взаимодействие» [20].

Технология ИИ быстро развивается, но для большинства людей непонятна внутренняя работа самого ИИ, когда процесс достижения выводов характеризуется неясной природой и не виден.

Для обеспечения безопасности человека от сильного ИИ необходим контроль над ним. Однако из-за сложности и непонимания

машинного мышления полный контроль над его мыслительным процессом представляется практически нереализуемым. Несмотря на эти трудности, ключевыми должны оставаться принципы ответственности за финальное решение и возможность прерывания работы ИИ. Когда ситуация становится критической, контроль должен оставаться за человеком. Требуется жесткое разграничение и определение участия человека с точки зрения ответственности за последствия.

Дискуссия о том, где пролегает граница между настоящим ИИ и просто системой работы с большими данными, еще продолжается. Мощные системы ИИ должны разрабатываться только после того, как будет уверенность в их пользе, а все риски можно будет взять под контроль [21].

Киберзлоумышленники уже могут использовать технологии ИИ для сбора информации о человеке, поиска уязвимостей в информационных системах и обхода защитных барьеров, создания фишинговых (поддельных) сообщений, генерации аудио- и видеодипфейков (симуляция голоса и изображений живого человека).

В настоящее время государство не может эффективно защитить граждан. Например, ущерб от IT-преступлений в России за семь месяцев 2025 г. увеличился на 16 % – с 100,5 до 119,6 млрд рублей [22].

Особое внимание нужно уделять киберрискам, а именно снижению криминального потенциала ИИ и этическим аспектам правомерности его использования в конкретных ситуациях. Если разработчики пропускают этапы проверки, то всегда есть риск, что сработают хакерские закладки, которые приведут к потере персональных данных.

Технологии ИИ также могут применяться и для эксплуатации пользователей, которые сами охотно раскрывают тем же торговым организациям свои страницы в соцсетях, заполняют подробные анкеты, которые затем ложатся в основу их цифровых профилей.

Ряд компаний агрегируют такие данные и продают своим заказчикам возможность принимать бизнес-решения на основе огромных массивов актуальных данных.

Это лишь несколько вариантов возможного будущего, но и они уже дают много пищи для размышлений. Мы сталкиваемся с новыми этическими и конкретными юридическими вопросами, ответы на которые еще только предстоит найти.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г., с изм. от 4 октября 2022 г.) // Рос. газ. 1993. 25 дек.; Собр.

законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://publication.pravo.gov.ru (дата опубликования: 06.10.2020).

2. White Peper on Artificial Intelligence (Белая книга по искусственному интеллекту). – URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/648773/IPOL_BRI(2020)648773_EN.pdf (дата обращения: 15.09.2025).

3. Рекомендация ЮНЕСКО по этике искусственного интеллекта. – URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137 (дата обращения: 15.09.2025).

4. Управление искусственным интеллектом в интересах человечества: Заключительный доклад. – URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_ru.pdf (дата обращения: 15.09.2025).

5. Закон об искусственном интеллекте вводит единые правила в ЕС. – URL: https://germania-online.diplo.de/ru-dz-ru/politik/2658670-2658670 (дата обращения: 15.09.2025).

6. Путин призвал обеспечить массовое внедрение искусственного интеллекта во все отрасли. Какие новые технологии будут развиваться в России? // Рос. газ. – 2022. – 24 ноября. – URL: https://rg.ru/2022/11/24/na-shag-vperedi.html (дата обращения: 15.09.2025).

7. Экономика данных и цифровая трансформация государства: национальный проект // Сайт Правительства РФ. – URL: http://government.ru/rugovclassifier/923/about/ (дата обращения: 15.09.2025).

8. Хвостик, Е. Британия напишет законы для ИИ / Е. Хвостик // Коммерсант. – 2023. – 29 марта. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/5901858 (дата обращения: 15.09.2025).

9. Человек и системы искусственного интеллекта / под ред. акад. РАН В.А. Лекторского. – СПб. : Юрид. центр, 2022. – 328 с.

10. Реализация конституционных социальных прав и свобод с использованием искусственного интеллекта: проблемы правового регулирования, пределы и ответственность : монография / [М.А. Липчанская, Т.Н. Балашова, Т.В. Заметина и др.] ; под общ. ред. М.А. Липчанской. – М. : Проспект, 2021. – 208 с.

11. Зырянов, И.А. К вопросу о введении киберответственности искусственного интеллекта / И.А. Зырянов // Конституционное и муниципальное право. – 2023. – № 5. – С. 53–58.

12. Зорькин, В.Д. Право и вызовы искусственного интеллекта / В.Д. Зорькин // Рос. газ. – 2024. – 27 июня. – URL: https://rg.ru/2024/06/27/pravo-i-vyzovy-iskusstvennogo-intellekta.html (дата обращения: 15.09.2025).

13. Дурнева, П.Н. Искусственный интеллект: анализ с точки зрения классической теории правосубъектности / П.Н. Дурнева // Гражданское право. – 2019. – № 5. – С. 30–33.

14. Ирискина, Е.Н. Правовые аспекты гражданско-правовой ответственности за причинение вреда действиями робота как квазисубъекта гражданско-правовых отношений / Е.Н. Ирискина, К.О. Беляков // Гуманитарная информатика. – 2016. – Вып. 10. – С. 63–72.

15. Ястребов, О.А. Дискуссия о предпосылках для присвоения роботам правового статуса «электронных лиц» / О.А. Ястребов // Вопросы правоведения. – 2017. – № 1. – С. 189–202.

16. Нормы гражданского права о робототехнике. – URL: http://robopravo.ru/riezoliutsiia_ies (дата обращения: 15.09.2025).

17. Морхат, П.М. Юнит искусственного интеллекта как электронное лицо / П.М. Мохрат // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 2. – С. 61–73.

18. Архипов, В.В. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике / В.В. Архипов, В.Б. Наумов // Труды СПИИРАН. – 2017. – Вып. 55. – С. 46–62.

19. Савина, Ю. Интеллект дошел до шантажа / Ю. Савина // Коммерсант. – 2025. – 28 мая. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/7756600 (дата обращения: 15.09.2025).

20. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – URL: https://docs.cntd.ru/document/1200146327 (дата обращения: 15.09.2025).

21. Комраков, А. Искусственный интеллект захватывает Россию / А. Комраков // Независимая газета. – 2023. – 2 апр. – URL: https://www.ng.ru/economics/2023-04-02/4_8695_ai.html (дата обращения: 15.09.2025).

22. С начала года ущерб от IT-преступлений в России вырос на 16 % – МВД РФ // Независимая газета. – 2025. – 30 авг. – URL: https://www.ng.ru/news/823181.html (дата обращения: 15.09.2025).

В.В. Афонин,
доцент кафедры организации деятельности Госавтоинспекции Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

V.V. Afonin,
Associate Professor of the Department of Organization of the State Traffic Inspectorate Activities of Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov
vadim.afonin@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-131-137

ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Аннотация: *статья посвящена некоторым особенностям возбуждения дел об административных правонарушениях в области дорожного движения. Административные правонарушения в сфере дорожного движения составляют значительную часть всех зафиксированных и рассматриваемых дел об административных правонарушениях в России. В статье особое внимание уделено материальным и процессуальным основаниям возбуждения дел об административных правонарушениях этой категории. Автором делается вывод о том, что современная система возбуждения дел в сфере дорожного движения смещается в сторону автоматизированных процедур фиксации, что порождает некоторые процессуальные особенности.*

Ключевые слова: *дорожное движение, дорожно-транспортное происшествие, дело об административном правонарушении, фиксация, производство.*

FEATURES OF INITIATING CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF ROAD TRAFFIC

Abstract: *the article is devoted to the study of some features of initiating cases on administrative offenses in the field of road traffic. Administrative offenses in the field of road traffic constitute a significant part of all recorded and considered cases on administrative offenses in Russia. Particular attention is paid to the substantial and procedural grounds for initiating cases on administrative offenses of this category. The author concludes that the modern system of initiating cases in the field of road traffic is shifting towards automated recording procedures, which gives rise to some procedural features.*

Keywords: *road traffic, road traffic accident, administrative offence case, recording, production.*

Ежегодно в России фиксируется более 50 млн нарушений правил дорожного движения Российской Федерации (ПДД РФ), что составляет около 70 % от общего числа административных правонарушений [1].

Эффективность административного производства оказывает значительное влияние на состояние дорожно-транспортной безопасности,

а также дорожно-транспортный травматизм, то есть защиту жизни и здоровья участников дорожного движения. Согласно статистическим данным в 2024 г. зарегистрировано 132 037 дорожно-транспортных происшествий, в которых погибло 14 403 человека и получили различные ранения 164 754 человека [2].

Динамичное развитие законодательства в данной сфере связанно с внедрением автоматизированных систем фиксации административных правонарушений, совершенствованием мер административного принуждения и развитием процедур доказывания. Сохраняются некоторые проблемы, которые связаны с обеспечением ряда процессуальных гарантий для участников производства, единообразием правоприменительной практики и соразмерностью назначаемых административных санкций.

Административные правонарушения в области дорожного движения представляют собой особую категорию дел об административных правонарушениях, которая проявляется в некоторых особенностях их фиксации, специфических субъектах административных правонарушений и особенных мерах обеспечения производства. В отличие от многих других категорий административных правонарушений, нарушения ПДД чаще фиксируются автоматическими техническими средствами, что порождает необходимость особого процессуального регулирования. Значительная степень общественного вреда отдельных составов правонарушений требует тщательной регламентации процедуры возбуждения дел [3].

Следует обратить внимание на процессуальное значение стадии возбуждения дела. Начальная стадия производства выполняет несколько важных функций: обеспечивает фиксацию и документальное оформление факта правонарушения; создает правовые основания для дальнейшего разбирательства; обеспечивает соблюдение прав лиц, привлекаемых к ответственности.

Должностные лица уполномоченных органов (прежде всего сотрудники Госавтоинспекции) в ходе возбуждения дела обязаны: зафиксировать все обстоятельства совершенного правонарушения; собрать и процессуально оформить доказательства, относящиеся к правонарушению; обеспечить соблюдение прав всех участников административного производства.

Практика правоприменения показывает, что наиболее сложными вопросами на данной стадии являются: определение достаточности доказательств для возбуждения дела; соблюдение процессуальных сроков; обеспечение качества процессуальных документов. Важнейшим элементом рассматриваемой системы выступает правильное оформ-

ление протокола об административном правонарушении, который должен отражать все существенные обстоятельства совершенного противоправного деяния и соответствовать требованиям ст. 28.2 КоАП РФ.

Стадия возбуждения дела выполняет системообразующую роль в административном производстве, определяя как его дальнейшее развитие, так и конечный результат. Именно от ее правильной организации зависит обеспечение законности, соблюдение прав и интересов граждан.

Непосредственно процедура возбуждения дел об административных правонарушениях в сфере дорожного движения отличается сложной структурой и включает несколько взаимосвязанных этапов.

На начальной (предварительной) стадии уполномоченные должностные лица осуществляют прием и анализ поступивших материалов, заявлений и сообщений о возможных нарушениях действующего российского законодательства, в дальнейшем самостоятельно выявляя признаки административных правонарушений или же их полное (частичное) отсутствие. Данный этап требует от сотрудников полиции проведения значительного комплекса процессуальных действий, направленных на установление достаточных оснований для возбуждения административного дела.

Отметим основные процессуальные этапы возбуждения дела, которые включают: составление протокола осмотра места совершения правонарушения, принятие решения о возбуждении дела или отказе в таковом, возможное прекращение производства на ранней стадии, определение подведомственности дела.

Законодательное регулирование рассматриваемой процедуры, нашедшее закрепление в ст. 28.1 КоАП РФ, носит весьма общий характер, что дополнительно осложняет практическую составляющую деятельности.

Важно обратить внимание на существующую проблему, связанную с недостаточной регламентацией действий должностных лиц при выявлении признаков административного правонарушения. Уместно заметить, что указанная проблема не решена, несмотря на то, что именно этот способ возбуждения дел является наиболее распространенным в сфере дорожного движения. Отсутствие детальной процессуальной регламентации начальной стадии административного производства отчасти компенсируется сложившейся практикой.

При довольно ограниченной административно-процессуальной регламентации анализируемой процедуры нельзя сказать, что она направлена на определение процессуальной формы производства

по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения [4].

Такой способ адаптации правоприменителя не способствует формированию единообразного подхода к определению достаточности необходимых данных для возбуждения дела. Важно отметить, что установление подобных данных остается одним из необходимых условий для определения процессуальной формы дальнейшего производства по делу об административном правонарушении.

Часть участников научного сообщества считает, что основания для возбуждения дела можно разделить на материальные и процессуальные. Иные отмечают, что деление невозможно [5].

Сущность проблематики определения оснований для возбуждения дел об административных правонарушениях в области дорожного движения тесно связана с фундаментальными вопросами возникновения административной ответственности. В юридической доктрине продолжаются дискуссии о природе и условиях привлечения к административной ответственности, вместе с тем наиболее полное понимание этого института достигается при комплексном рассмотрении его юридических, фактических и процессуальных аспектов.

Важным для правоприменительной практики является четкое разграничение материальных и процессуальных оснований возбуждения административного дела. Материальные основания отражают непосредственно суть совершенного противоправного деяния и его соответствие составу правонарушения, в то время как процессуальные основания определяют правомерность начала производства по делу уполномоченным органом или соответствующим должностным лицом. Такого рода нормативный дуализм оснований подчеркивает органическую связь между фактическим совершением административного правонарушения и установленным процессуальным оформлением данного производства.

Исследуемый вопрос приобретает актуальность в контексте административных правонарушений в сфере дорожного движения, где нередко возникает необходимость оперативного реагирования при соблюдении процессуальных гарантий для лиц, которые привлекаются к ответственности. Отсутствие закрепленного единого подхода к определению достаточности оснований для возбуждения дела нередко приводит к проблемам в правоприменительной практике, что требует дальнейшего совершенствования как материально-правовых, так и процессуальных норм, регулирующих данную сферу.

Материальным основанием возбуждения дела об административном правонарушении следует признать фактические данные,

которые указывают на наличие или же отсутствие в действиях лица конкретных признаков состава административного правонарушения в сфере дорожного движения, выраженного в нормах действующего законодательства [6].

Процессуальный момент, с которого дело об административном правонарушении признается возбужденным, определяется положениями ст. 28.1 КоАП РФ. Решение о возбуждении оформляется протоколом об административном правонарушении или постановлением прокурора, протоколом о применении мер обеспечения производства.

В исключительных случаях дело возбуждается составлением протокола осмотра места происшествия, вынесением постановления, предусмотренного ст. 28.6 КоАП РФ, вынесением определения о возбуждении дела при необходимости проведения административного расследования. Указанные положения порождают ряд неопределенностей правового регулирования. Например, когда на месте совершения правонарушения составлен протокол осмотра места происшествия, что указывает на возбуждение дела, и возникает сама потребность в осуществлении производства административного расследования. Сотрудники Госавтоинспекции в этой ситуации выносят определение о необходимости административного расследования, но оно уже не порождает возбуждения дела, а только выполняет функцию, указывающую непосредственно на принятие решения об осуществлении производства по делу в усложненной форме административного расследования ДТП. Данную неточность целесообразно было бы устранить [7], это представляется возможным путем внесения изменений в ст. 28.1 КоАП РФ, где следует указать, что вынесение определения о проведении административного расследования является основанием возбуждения дела об административном правонарушении в случае, если не было необходимости проводить осмотр места совершения административного правонарушения.

Возбуждение дела осуществляется вынесением определения по форме, которая определена ст. 28.7 КоАП РФ. Следует признать, что содержание определения о возбуждении дела и проведении административного расследования не предусматривает требований, направленных на обоснование необходимости применения такого рода процессуальной формы административного производства. Из системного толкования упомянутой статьи можно прийти к выводу о том, что обоснование применения усложненной процессуальной формы производства вытекает из указания в определении: повода для возбуждения дела; данных, которые указывают на наличие события

административного правонарушения; статьи КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающих административную ответственность за правонарушение [8].

Таким образом, возбуждение дел об административных правонарушениях в области дорожного движения характеризуется сложной многоэтапной процедурой, сочетающей элементы оценочных действий уполномоченных органов.

В качестве особенности можно выделить дуализм оснований возбуждения – необходимость установления как фактического состава правонарушения (материальное основание), так и соблюдения процессуальных требований к оформлению материалов (процессуальное основание).

Представляется необходимой дополнительная законодательная регламентация данной стадии в КоАП РФ, чтобы сократить проблемы правоприменительной практики, особенно в части оценки достаточности данных для возбуждения дела.

Современная система возбуждения дел в сфере дорожного движения смещается в сторону автоматизированных процедур фиксации, что порождает некоторые процессуальные особенности. Это вызывает новые проблемы – необходимость специальных процедур проверки достоверности технических данных, обеспечения права на защиту при возбуждении дел, а также вопросы распределения бремени доказывания в случаях оспаривания автоматически сформированных доказательств. Особенностью возбуждения дел о нарушениях ПДД является необходимость поддержания сложного баланса между требованиями оперативности и обеспечением процессуальных прав участников производства.

Список литературы:

1. Статистические данные сервиса Госавтоинспекция.рф. – URL: http://stat.gibdd.ru/ (дата обращения: 05.09.2025).

2. Аналитические обзоры состояния безопасности дорожного движения. – URL: https://xn--90aga7a7b.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/66822927/ (дата обращения: 05.09.2025).

3. Копин, Д.С. Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения / Д.С. Копин // Власть и общество: история, современное состояние и тенденции развития : матер. Всерос. науч.-практ. конф. – Абакан : Изд-во Хакас. гос. ун-та им. Н.Ф. Катанова, 2023. – С. 165–168.

4. Жеребцов, А.Н. Тенденции развития науки российского административного права : учеб. пособие / А.Н. Жеребцов. – Краснодар : Экоинвест, 2016. – 272 с.

5. Бабай, А. Н. Административное право : лекции / А. Н. Бабай, А.Г. Пархоменко. – М. : Изд-во Моск. психол.-соц. ун-та, 2012. – 455 с.

6. Сатышев, В. Е. Административное право : учебное пособие / В.Е. Сатышев. – М. : Омега-Л, 2011. – 230 с.

7. Назаров, В.И. Социально-правовая сущность административных правонарушений в сфере дорожного движения / В.И. Назаров // Инновационная наука. – 2016. – № 18. – С. 111–113.

8. Сорокин, В.С. Производство по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения / В.С. Сорокин // Трибуна ученого. – 2023. – № 6. – С. 112–120.

И.Н. Дехтярь,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

I.N. Dekhtyar,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Administrative and Municipal Law Department named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
ivandehtyar@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-138-147

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ВНЕШНИХ САНКЦИЙ

Аннотация: *в статье рассматривается роль правовых мер, обеспечивающих устойчивость и развитие экономики Российской Федерации в условиях внешних ограничений. Автор раскрывает значение государственного регулирования в создании благоприятного правового пространства, способствующего минимизации негативных последствий санкционного давления и стимулированию ответственного поведения хозяйствующих субъектов. Автор констатирует, что несмотря на беспрецедентный масштаб санкций, российская экономика не столкнулась с критическим спадом благодаря системному применению соответствующих мер. Сделан вывод о необходимости дальнейшего совершенствования нормативной правовой базы ввиду продолжающегося внешнего давления при условии соблюдения баланса между мерами стимулирования экономической активности и мерами государственного принуждения. Выявлены некоторые недостатки в нормативном регулировании механизма принудительного лицензирования, сформулированы предложения по их устранению. С целью снижения административной нагрузки на субъекты среднего и малого предпринимательства, что является важным условием для их развития в период санкций, предложено конкретизировать сферу применения ст. 4.1.1 КоАП РФ, предусматривающей возможность замены административного штрафа на предупреждение при выявлении административного правонарушения в сфере государственного контроля (надзора), муниципального контроля.*

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, экономические санкции, устойчивость экономики, импортозамещение.*

LEGAL POLICY IN THE FIELD OF ENSURING THE DEVELOPMENT OF THE DOMESTIC ECONOMY UNDER THE CONDITIONS OF EXTERNAL SANCTIONS

Abstract: *the article examines the role of legal measures that ensure the sustainability and development of the Russian economy in the context of external restrictions. The author reveals the importance of government regulation in creating a favorable legal environment*

that helps minimize the negative consequences of sanctions pressure and stimulate responsible behavior of economic entities. The author states that government regulation measures are of particular importance, acting as the basis for maintaining the sustainability and competitiveness of the domestic economy, as well as a necessary condition for ensuring economic security. Despite the unprecedented scale of sanctions, the Russian economy has not faced a critical downturn due to the systematic application of relevant measures. A conclusion is made about the need of further improvement of the regulatory framework in view of ongoing external pressure. The authors conclude that further improvements to the regulatory framework are necessary given ongoing external pressure, while maintaining a balance between measures to stimulate economic activity and state coercion. Several shortcomings in the regulatory framework governing the "compulsory licensing" mechanism are identified, and measures to address them are proposed. In order to reduce the administrative burden on small and medium-sized businesses, which is essential for their development during the sanctions period, it is proposed to clarify the scope of application of Article 4.1.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, which provides for the possibility of replacing an administrative fine with a warning when an administrative offense is detected in the sphere of state control (supervision) or municipal control.

Keywords: *administrative and legal regulation, economic sanctions, economic resilience, import substitution.*

Введение западными странами санкций в отношении России с 2014 г. и последующее их системное ужесточение до 2025 г. привело к формированию новой экономической среды, характеризующейся ограничением доступа к ключевым рынкам, технологиям и финансовым ресурсам. В этих условиях меры государственного регулирования приобрели особую значимость, выступив основой поддержания устойчивости и конкурентоспособности отечественной экономики, а также необходимым условием обеспечения экономической безопасности страны.

Роль государства проявляется в необходимости создания благоприятного правового пространства, способного минимизировать негативные последствия санкций. Усиление санкционного режима требует пересмотра существующих нормативных правовых актов и выработки новых подходов к регулированию предпринимательской деятельности, направленных на стимулирование ответственного поведения бизнеса и эффективное использование внутренних ресурсов. В связи с этим актуально исследовать предусмотренные государством меры, способствующие снижению уязвимости экономики России от внешних угроз и повышению ее безопасности.

Санкционный режим в отношении Российской Федерации с 2014 по 2025 г. характеризуется последовательным расширением и ужесточением мер экономического и финансового давления, направленных на ограничение экономического потенциала страны. Началом санкци-

онной политики послужили события на Украине в 2014 г., в результате которых США, Европейский союз и другие западные страны ввели первые пакеты санкций, ограничивающие доступ России к международным финансовым рынкам, технологиям и отдельным секторам экономики, включая оборонный, энергетический и финансовый.

Проведение специальной военной операции обусловило ужесточение санкционного режима, введение новых экономических запретов и ограничений. Их количество превысило 17,5 тысяч, они коснулись многих важных отраслей промышленности и банковского сектора, закрытия воздушного пространства и морских портов недружественных стран. Ряд международных компаний прекратили сотрудничество с российскими. Введенные санкции коснулись в большей или меньшей степени всех отраслей экономики. Наиболее пострадали автомобильная промышленность, авиаперевозки, туристический сектор, малый и средний бизнес, IT-сектор. Сложная экономическая ситуация требовала принятия эффективных государственных управленческих решений, которые оформлялись соответствующими правовыми актами [1, с. 170].

В соответствии с законодательством Президент РФ осуществляет общее руководство экономической политикой страны, определяя ее ключевые направления и приоритеты посредством ежегодных посланий Федеральному Собранию РФ. В целях стабилизации экономической ситуации Президентом был принят ряд нормативных актов, имеющих особое значение для регулирования экономики страны в условиях повышенной внешнеполитической и экономической нестабильности.

Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» [2] установил обязательную продажу 80 % иностранной валюты, поступившей на банковские счета российских резидентов в результате внешнеэкономической деятельности, начиная с 1 января 2022 г. Цель данного решения заключалась в поддержании стабильности национальной валюты и увеличении внутреннего валютного предложения.

Указ Президента РФ от 1 марта 2022 г. № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера» [3] установил порядок, согласно которому сделки между российскими резидентами и контрагентами из государств, официально признанных Российской Федерацией недружественными, должны осуществляться исключительно в национальной валюте России. Такая мера была направлена

на минимизацию рисков валютной зависимости и защиту российской экономики от санкционного давления.

Указом Президента РФ от 22 декабря 2022 г. № 943 [4] были введены специальные экономические меры в отношении поставок российского природного газа в адрес государств, совершающих действия, квалифицированные как недружественные. Данное решение было принято в целях защиты экономических интересов России, обеспечения энергетической безопасности страны и снижения рисков, связанных с возможными ограничениями со стороны зарубежных партнеров.

Для обеспечения экономической безопасности РФ в условиях возрастающего санкционного давления возникла необходимость проведения структурных экономических преобразований. В период 2022–2023 гг. государственными органами были реализованы разнообразные меры, призванные обеспечить адаптацию национальной экономики к существенно изменившейся внешнеэкономической конъюнктуре.

Важнейшим шагом стало реформирование структуры внешнеэкономических связей, выразившееся в постепенной переориентации торговых потоков с традиционных западных рынков на альтернативные направления, представленные странами, сохранившими нейтральные позиции либо отказавшимися от присоединения к санкционным мерам. Правительство РФ активизировало развитие внешнеторгового взаимодействия с государствами азиатского региона, прежде всего с Китаем и Индией, а также рядом других нейтральных или дружественно настроенных стран [5, с. 24].

Важной антикризисной мерой, направленной на сохранение стабильности внутреннего рынка и удовлетворение потребительского спроса, стала легализация параллельного импорта. Данный механизм предполагает разрешение на ввоз в Российскую Федерацию оригинальных зарубежных товаров без получения согласия владельцев интеллектуальных прав. Министерством промышленности и торговли России был расширен список товаров, допущенных к такому виду импорта, что нашло свое отражение в приказе Минпромторга России от 21 июля 2023 г. № 2701 [6].

Впервые был применен так называемый механизм принудительного лицензирования. Статья 1360 ГК РФ [7] предусматривает возможность использования изобретения, полезной модели или промышленного образца в интересах национальной безопасности по решению Правительства РФ. Например, в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 была выдана принудительная лицензия на лекарство с международным непатентовым наименованием «Ремдисивир».

Основанием для применения данного механизма являются обстоятельства крайней необходимости, связанной с обеспечением обороны и безопасности государства, охраной жизни и здоровья граждан.

Следует обратить внимание на необходимость соблюдения интересов правообладателя. Законодательство предусматривает его уведомление и выплату соразмерной компенсации. Тем не менее критерии определения наличия обстоятельств крайней необходимости законодательно не определены. В связи с этим предлагается конкретизировать, что крайняя необходимость предполагает необходимость устранения опасности при условии объективной невозможности ее устранить иными средствами.

Стоит отметить, что возникновение соответствующих обстоятельств может быть обусловлено нарушением законодательства правообладателем. Будучи тесно связанным со злоупотреблением своим правом, соответствующее деяние может выражаться в нарушении антимонопольного законодательства – злоупотреблении доминирующим положением на рынке лекарственных средств. Таким образом, в ГК РФ может быть внесено дополнение о том, что соответствующая компенсация при нарушении законодательства выплате не подлежит.

Дополнительно государственными органами была существенно усилена деятельность по импортозамещению, что выразилось в активизации внутреннего производства целого ряда продукции, технологий и услуг, доступ к которым оказался затруднен или невозможен вследствие введенных санкций. Данные мероприятия были призваны обеспечить достижение большей автономности и технологического суверенитета российской экономики в стратегически важных отраслях.

Кроме того, в связи с существенным ограничением российских банков и финансовых институтов в осуществлении международных транзакций, были реализованы меры, направленные на снижение зависимости национальной финансовой системы от зарубежных платежных операторов и институтов. В частности, была проведена работа по созданию и развитию альтернативных каналов финансовых расчетов и укреплению внутренних платежных систем, обеспечивающих автономность отечественной экономики от внешних факторов.

В целях стабилизации экономической ситуации и оказания помощи наиболее уязвимым сегментам экономики государством был разработан и запущен целый ряд дополнительных программ и механизмов поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, а также предприятий и организаций, функционирующих в сфере информационных технологий. Указанные меры были призваны обеспечить повышение

устойчивости и конкурентоспособности данных экономических субъектов, минимизируя негативные последствия санкционного давления [8, с. 42].

Был предпринят ряд иных мер организационно-экономического воздействия как разновидности методов государственного регулирования [9, с. 167]. В отношении поддержки малого и среднего предпринимательства Правительством РФ был принят ряд таких мер, как «снижение ставок по кредитованию и решение задач по залоговому обеспечению; долгосрочное кредитование инновационных организаций, создающих высокоэффективные рабочие места; грантовая поддержка; совершенствование инфраструктуры поддержки; применение льготного налогообложения, кредитных каникул, реструктуризации кредитов, моратория на плановые проверки бизнеса; автоматическое продление срока действия лицензий на 12 месяцев» [10, с. 225].

В отношении субъектов малого и среднего предпринимательства были предприняты и иные меры, связанные со снижением административной нагрузки. Так, при выявлении административного правонарушения при осуществлении государственного контроля (надзора) они могут быть освобождены от уплаты административного штрафа с назначением наказания в виде предупреждения. Однако далеко не все виды государственного контроля (надзора) подлежат осуществлению по правилам соответствующего закона [11]. Например, отдельные виды контрольно-надзорной деятельности, реализуемой ФАС России, остаются за рамками его регулирования. Для защиты интересов субъектов малого и среднего предпринимательства следует дополнить ст. 4.1.1 КоАП РФ [12] формулировкой, содержащей исчерпывающий перечень сфер контрольно-надзорной деятельности, на которые она распространяет свое действие.

С целью оказания поддержки российским компаниям в области информационных технологий начиная с 2022 г. были введены особые преференциальные условия их деятельности. Законодательными изменениями в Налоговый кодекс РФ предусмотрены дополнительные налоговые льготы и послабления, среди которых наибольшее значение получила федеральная норма о применении нулевой ставки налога на прибыль для аккредитованных IT-компаний.

Законодательством внесены изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», которые позволили аккредитованным IT-компаниям привлекать иностранных специалистов по упрощенному порядку, без необходимости предварительного оформления разрешений на трудовую деятельность [13]. Однако данная процедура не распро-

страняется на компании, обладающие статусом резидентов особых экономических зон.

Важным шагом в развитии IT-отрасли стало принятие постановления Правительства РФ от 6 мая 2023 г. № 707 [14], которым предусмотрено упрощение порядка получения льготных кредитов для финансирования проектов цифровой трансформации на базе российских информационных решений. Данные кредиты предоставляются по сниженной процентной ставке и направлены на стимулирование внедрения и расширения отечественных IT-продуктов.

Дополнительно в рамках указанного постановления сотрудники компаний IT-сектора получили возможность воспользоваться кредитованием на льготных условиях с упрощенной процедурой оформления, что также способствует укреплению отрасли и привлечению квалифицированных кадров.

Следует отметить, что в указанный период были реализованы и иные меры, направленные на минимизацию негативных последствий санкционного давления на российскую экономику, однако, ввиду ограниченного объема настоящей статьи, полный анализ всех принятых мер не представляется возможным.

Итак, введение масштабных санкций в отношении Российской Федерации, начавшееся с 2014 г. и постепенно усиливающееся в течение последующих десяти лет, создало условия, в которых государственное регулирование стало критическим фактором устойчивости и развития экономики. Органы власти, используя широкий спектр правовых мер, с учетом их системного применения, смогли не только снизить негативные последствия внешнего давления, но и создать основы для стабильного функционирования хозяйствующих субъектов в изменившейся экономической реальности.

Реализация правовых инструментов выразилась в разработке и внедрении ряда специальных экономических мер, которые существенно повлияли на структуру внешнеэкономической деятельности и внутренние процессы в стране. Наиболее яркими примерами являются введение обязательной продажи иностранной валюты, переход на расчеты в национальной валюте с недружественными странами, легализация параллельного импорта и активизация процессов импортозамещения. Указанные шаги значительно снизили уязвимость российской экономики, обеспечив ей необходимый уровень автономности и гибкости.

Особое значение приобрело стимулирование приоритетных отраслей, таких как информационные технологии, малый и средний бизнес. Введение льготного налогообложения, упрощение процедур

привлечения иностранных специалистов, развитие внутренней платежной инфраструктуры и создание программ льготного кредитования позволило не только сохранить конкурентоспособность экономики, но и дать новый импульс ее цифровой трансформации и инновационному развитию, что, по обоснованному мнению исследователей, требует соответствующего государственного регулирования [15, с. 261].

Таким образом, несмотря на беспрецедентный масштаб санкций, российская экономика не столкнулась с критическим спадом благодаря системному применению различных правовых мер. Совершенствование нормативной базы, учитывающей специфику цифровизации и глобализации экономических процессов, остается важнейшей задачей, способной обеспечить долгосрочное и устойчивое развитие ответственной экономики в условиях продолжающихся внешних ограничений.

При этом необходимо соблюдение баланса между мерами стимулирования экономической активности и мерами государственного принуждения. Применение принудительных мер должно быть разумным, их основания следует четко определить.

Выявлены некоторые недостатки в нормативном регулировании механизма принудительного лицензирования. Предложено конкретизировать формулировку «крайняя необходимость» как основание для применения принудительного лицензирования, а также закрепить возможность отказа от выплаты компенсации правообладателю, если крайняя необходимость возникла вследствие нарушения им законодательства.

Кроме того, с целью снижения административной нагрузки на субъекты среднего и малого предпринимательства, что является важным условием их развития в период санкций, следует конкретизировать сферу применения ст. 4.1.1 КоАП РФ, предусматривающей возможность замены административного штрафа на предупреждение при выявлении административного правонарушения в сфере государственного контроля (надзора), муниципального контроля, – в ней следует закрепить исчерпывающий перечень сфер контрольно-надзорной деятельности, на которые она распространяет свое действие.

Список литературы:

1. Попова, Н.Ф. Административно-правовое обеспечение экономической безопасности в условиях санкций / Н.Ф. Попова, Ю.В. Николаева // Вестник Московского университета МВД России. – 2024. – № 3. – С. 168–174.

2. О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним

иностранных государств и международных организаций : указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1465.

3. О дополнительных временных мерах экономического характера : указ Президента РФ от 1 марта 2022 г. № 81 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1466.

4. О применении специальных экономических мер в сфере поставок природного газа в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций : указ Президента РФ от 2 декабря 2022 г. № 943 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 52, ст. 9581.

5. Гуменюк, В.П. Административно-правовое регулирование параллельного импорта в условиях санкций / В.П. Гуменюк // Юридическая наука. – 2023. – № 6. – С. 23–28.

6. 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 (в ред. от 5 июля 2024 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru, 04.08.2023; 10.09.2024.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 52, ч. 1, ст. 5496; 2025. – № 30, ч. 2, ст. 4384.

8. Попова, Н.Ф. Поддержка малого и среднего предпринимательства в условиях новых санкций / Н.Ф. Попова // Современное право. – 2023. – № 3. – С. 42–50.

9. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2018. – 352 с.

10. Гераськина, А.Р. Влияние антироссийских санкций на мировую экономику и современные международные экономические отношения / А.Р. Гераськина // Экономические отношения. – 2023. – Т. 13, № 2. – С. 221–236.

11. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5007; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3499.

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; Рос. газ. – 2025. – 30 окт.

13. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» : федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 207-ФЗ // Рос. газ. – 2022. – 30 июня.

14. О внесении изменений в Правила предоставления из федерального бюджета субсидий в целях обеспечения льготного кредитования проектов по цифровой трансформации, реализуемых на основе российских решений в сфере информационных технологий, и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 6 мая 2023 г. № 707 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 21, ст. 3702.

15. Рукавишников, С.М. Правовые аспекты антимонопольного регулирования цифровых рынков / С.М. Рукавишников // Вызовы информационного общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : монография по матер. 4.0 Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 24–25 мая 2023 г.) / [под ред. Н.Н. Ковалевой]. – Саратов : Изд во Сарат. гос. юрид. акад., 2023. – С. 261–267.

Т.В. Корнаухова,
кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

М.В. Герман,
магистрант 1 курса Института магистратуры и заочного обучения Саратовской государственной юридической академии

T.V. Kornaukhova,
Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy kornauhovatv@mail.ru

M.V. German,
1st year Master's student at the Institute of Graduate Studies and Distance Learning of the Saratov State Law Academy

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-148-156

АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ МИРОВОЗЗРЕНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *одной из задач Российской Федерации является поддержание состояния стабильности, безопасности, защищенности и мира в государстве. На современном этапе разработка и внедрение новых методов противодействия терроризму целесообразны и обусловлены достаточно высоким уровнем данной угрозы. В связи с этим формирование антитеррористического мировоззрения у населения Российской Федерации представляется одной из действенных антитеррористических мер. В статье рассматривается антитеррористическое мировоззрение, его сущность и значение, а также процесс его формирования у населения в Российской Федерации. Изучены основные положения российского законодательства в данной сфере, путем анализа и сравнительного метода выявлены содержащиеся в нормативно-правовых актах тенденции и рекомендации. Систематизированы главные направления политики государства в сфере противодействия терроризму. Каждому направлению дана развернутая характеристика, раскрыта его сущность, рассмотрены применяемые для его реализации конкретные меры, отмечены категории населения, на которые они нацелены. Особое внимание уделено процессу формирования и развития антитеррористического мировоззрения молодежи. Сформулированы основные выводы исследования, выявлены существующие проблемы и определены пути их решения.*

Ключевые слова: *антитеррористическое мировоззрение, Комплексный план противодействия идеологии терроризма, молодежь, гражданственность, профилактическая работа.*

ANTITERRORISM WORLDVIEW AS AN ELEMENT OF COUNTERING TERRORISM IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: *one of the tasks of the Russian Federation is to maintain stability, security, safety and peace in the state. Currently, terrorist threats are highly relevant, so effective counteraction to this threat is becoming increasingly important. One of the ways to solve*

the problem is through the formation of an anti-terrorist worldview among the population of the Russian Federation. The article considers the anti-terrorist worldview, its essence and meaning, as well as the process of its formation among the population of the Russian Federation. The main provisions of Russian legislation in this area are studied, through analysis and comparative method, trends and recommendations contained in regulatory legal acts are identified. The main directions of state policy in the field of countering terrorism are systematized. Each direction is given a detailed description, its essence is revealed, specific measures applied for its implementation are considered, and the categories of the population they are aimed at are noted. Particular attention is paid to the process of formation and development of anti-terrorist worldview of youth. The main conclusions of the study are formulated, existing problems are identified and ways to solve them are defined.

Keywords: *antiterrorism worldview, Comprehensive Plan for Countering Terrorism, youth, citizenship, preventive work.*

Формированию антитеррористического мировоззрения граждан на современном этапе развития российского общества уделяется особое внимание. Так, в утвержденной Президентом РФ в 2021 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [1] отмечается, что международные террористические и экстремистские организации стремятся усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке российских граждан, созданию на территории России своих законспирированных ячеек, вовлечению в противоправную деятельность российской молодежи. Кроме того, в целях дестабилизации общественно-политической и социально-экономической обстановки в Российской Федерации специальные службы и организации иностранных государств наращивают деструктивное информационно-психологическое воздействие на население России, прежде всего на молодежь. Анализируя основные векторы политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности, можно отметить, что особое внимание законодатель уделяет работе с молодежью, вовлечению ее в политическую жизнь государства, воспитанию гражданственности, привитию основных духовно-нравственных ценностей.

В рамках представленного исследования видится необходимым сделать акцент на формировании и развитии антитеррористического мировоззрения молодежи, поскольку указанная категория населения в большей степени характеризуется динамикой трансформации жизненных ориентиров и установок, которая имеет место в том числе в процессе социальной активности. Эффективная работа с молодежью выступает основой превентивного воздействия, способствуя искоренению рисков распространения террористических идей и взглядов в российском обществе.

30 декабря 2023 г. Президентом РФ был утвержден Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024–2028 годы (далее – Комплексный план, План) [2]. Комплексный план является ориентиром для установления ключевых и превалирующих направлений, обеспечивающих противодействие терроризму в таких областях, как образование, оборона, наука, культура, отражает актуальные положения, необходимые для реализации в Российской Федерации в конкретный период.

Комплексный план состоит из шести частей. Первая часть «Общие положения» содержит, в частности, задачи, которые стоят перед государством в сфере противодействия идеологии терроризма. Обращает на себя внимание такая тенденция, как переход от общей превенции к частной. Вводятся понятия адресной и индивидуальной профилактики, отмечаются отдельные категории населения, на которые в первую очередь должна быть нацелена антитеррористическая работа. Кроме того, Комплексный план неразрывно связан с традиционными российскими духовно-нравственными ценностями [3], являющимися неотъемлемым компонентом совокупных антитеррористических мероприятий. Основу предупреждения терроризма составляет взаимодействие с населением, в том числе с представителями молодежи, с целью формирования антитеррористического мировоззрения. Кроме того, население осуществляет функции общественного контроля. Несмотря на то, что данный институт не обладает властными полномочиями и результаты его деятельности носят рекомендательный характер [4, с. 111], они могут использоваться для противодействия терроризму.

Согласно словарю антитеррора, разработанному НИЦ мониторинга и профилактики, «антитеррористическое мировоззрение – это совокупность взглядов, убеждений и ценностей, направленных на неприятие терроризма, его идеологии, целей и методов. Антитеррористическое мировоззрение предполагает понимание сущности терроризма, его опасности для общества, неприятие идеологии насилия и готовность к противодействию терроризму» [5].

Важно понимать, что процесс формирования определенного типа мировоззрения достаточно длительный, в связи с этим его реализация не может происходить в форме отдельных мероприятий, этот процесс должен быть перманентным, определять образ жизни и стиль мышления, а не строиться фрагментарно. Учитывая длящийся характер анализируемой деятельности, видится необходимым конкретизировать ее субъектный состав. Исходя из положений действующего законодательства, основными субъектами контртеррористического функционирования в целом являются органы публичной власти,

физические и юридические лица [6]. Безусловно, органы государственной власти и местного самоуправления выполняют значимые задачи в рамках анализируемого функционирования, в том числе реализуют управленческий функционал применительно к различным сферам общественных отношений (образование, молодежная политика, культура и др.), в которых происходит формирование и развитие антитеррористического мировоззрения молодежи. Однако в современных реалиях интенсификации террористических угроз на территории российского государства принципиальное значение приобретает деятельность институтов гражданского общества, различных общественных организаций и иных субъектов, которые не наделены властными полномочиями. В связи с этим представляется необходимым скорректировать правовой статус указанных субъектов в части реализации полномочий антитеррористического характера (по соглашению с органами публичной власти).

Выделим несколько направлений, по которым в государстве в настоящее время ведется работа в рамках исследуемого вопроса.

Первое направление – включение в общеобразовательные дисциплины социально-гуманитарного цикла, например в историю России и обществознание, специального раздела антитеррористической направленности. Такой подход позволит органично вписать в школьную программу необходимую информацию, поскольку целями освоения названных дисциплин является в том числе формирование ценностных и нравственных ориентиров, активной гражданской позиции, устойчивых взглядов и первичной правовой культуры через историческую призму, а также посредством анализа социального и культурного опыта страны. Бесспорно, значимая роль в этом процессе отводится сравнительному методу. Сопоставление реальной действительности и фактов прошлого позволяет сформировать неприятие террористической деятельности. Данная установка в рамках образовательного процесса планомерно формируется в результате критического мышления самого обучающегося, что определяет ее ценность и устойчивость. Важность осуществления указанного направления заключается еще и в том, что обучающиеся в подростковом возрасте наиболее подвержены влиянию различных деструктивных культур и движений, и им требуется помощь и поддержка опытного наставника в лице учителя. Еще одним важным шагом можно считать введение в школах с 2024 г. предмета «Основы безопасности жизнедеятельности и защиты Родины» [7].

Второе направление – проведение профилактической работы субъектами публичной власти, осуществляющими полномочия в сфере образования, молодежной и государственной национальной политики,

культуры, спорта, печати и массовых коммуникаций. Президентом России выделены три вида профилактики: общая, адресная и индивидуальная. Наше внимание в настоящем исследовании сосредоточено на общей и адресной профилактике, т.к. эти виды включают в себя достаточно большой объем тематического функционирования и проводятся начиная с самого раннего возраста, когда ребенок способен воспринимать и осмыслять информацию. В дальнейшем корректируется только ее содержание и формы представления. Особое внимание необходимо обратить на подростков в возрасте от 13 до 17 лет, поскольку в этот период развития у них возникает острая потребность найти свое окружение, единомышленников, стать частью сообщества.

Профилактическая работа состоит из нескольких взаимосвязанных этапов. Во-первых, ежегодный мониторинг органов, реализующих полномочия в сфере образования, целью которого выступает выявление социального настроения и самочувствия обучающихся, а также наблюдение за изменением тенденций в поведении, коммуникации как между собой, так и с педагогическим составом, а также с представителями иных этнических и культурных групп.

Во-вторых, привитие идей толерантности, веротерпимости и гуманизма. Недостаток теоретической подготовки и отсутствие восполнения пробелов в понимании вышеуказанных понятий также важно, поскольку у обучающихся в юном возрасте, как правило, присутствует обобщенное представление, что может привести к подмене. Освоение понятийного аппарата служит фундаментом формирующегося мировоззрения, а также неким барьером и защитой от скрытой пропаганды террористических идей. И, напротив, отсутствие таких знаний порождает непонимание и бесполезность дальнейшей выработки устойчивых убеждений и ценностных ориентиров. Теория нуждается в практическом закреплении, в связи с чем целесообразно популяризировать в общеобразовательных учреждениях, а также в учреждениях высшего образования деятельность молодежных общественных объединений, в том числе отводить им роли не только участников, но и организаторов мероприятий и акций на различных уровнях, иными способами поддерживать инициативу, укреплять неформальные отношения и связи в учебной среде.

Кроме того, необходимо уделить внимание вопросу правового просвещения обучающихся в области юридической ответственности за совершение правонарушений террористической направленности. Это могут быть различные дополнительные курсы, их интеграция в учебный процесс, печатные материалы и издания. В Комплексном плане отражена рекомендация по привлечению кафедр (преподавателей

дисциплин) юридического профиля. Такой подход позволит предоставлять информацию более полно, грамотно, профессионально и доступно, поскольку образовательной работой будут заниматься специалисты. Большое значение также имеет взаимодействие с правоохранительными органами в рамках профилактических и разъяснительных бесед.

Третье направление – информационная гигиена. Противодействие терроризму осложняется в условиях информационной среды. Преимущество цифровизации заключается в том, что информация легко воспринимается без критического анализа и осмысления. Цифровое пространство стало неотъемлемой частью жизни современной молодежи. Огромное влияние на сознание, формирование личности и социальных установок оказывает интернет-среда, которая наполнена материалами различного содержания, в том числе включающими одобрение, а в некоторых случаях и прямую пропаганду применения насилия и агрессии [8, с. 17]. Кроме того, вербовщики часто применяют дистанционный способ. Подросткам с неокрепшей психикой тяжело самостоятельно противостоять точечному, целенаправленному воздействию на них, поскольку для целей вербовки используются специалисты, владеющие психологическими приемами, которые в процессе общения трансформируют и подменяют традиционные духовно-нравственные ценности на совершенно противоположные, в связи с чем целесообразно уделять особое внимание вопросам информационной безопасности. Обозначенные вопросы нашли свое отражение в Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р [9], и в отдельных актах Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций [10]. В рамках данного направления необходимо реализовывать меры информационно-пропагандистского (разъяснительного) характера.

При формировании антитеррористического мировоззрения среди российской молодежи следует делать акцент на цифровом пространстве, используя для максимального профилактического охвата социальные сети, мессенджеры и иные средства электронной коммуникации: во-первых, для распространения среди населения антитеррористического контента, нацеленного на формирование негативного отношения к терроризму, украинскому национализму и неонацизму, а также неприятие идей массовых убийств, разъяснения социальной значимости профилактической деятельности органов власти и популяризации лиц, отличившихся в борьбе с терроризмом; во-вторых, для содействия функционированию Единой системы противодействия

распространению недостоверной информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях своевременного противодействия влиянию террористических организаций на население; в-третьих, для использования при проведении общепрофилактических, адресных, индивидуальных и информационно-пропагандистских мероприятий электронного каталога антитеррористических материалов (текстовых, графических, аудио- и видеоматериалов), имеющегося в свободном доступе.

Четвертое направление – это антитеррористическая «модернизация». Как отмечалось ранее, процесс формирования антитеррористического мировоззрения будет эффективен, если происходит перманентно и проявляется во всех сферах жизнедеятельности. Так, в Комплексном плане даны рекомендации по присвоению улицам, паркам и иным общественным местам имен Героев Российской Федерации. Такой прием позволяет воздействовать на эмоционально-мотивационный аспект сознания населения. Живой пример мужества, героизма, отваги, самопожертвования как нельзя лучше демонстрирует моральные и этические принципы, мотивирующие человека действовать во благо Родины, для ее защиты, процветания и благополучия, пробуждая и взращивая в населении чувства патриотизма, единства и сплоченности против общей угрозы. Кроме того, данное направление нацелено на устранение предпосылок к радикализации обучающихся и иных лиц.

Анализ положений действующего антитеррористического законодательства показывает, что система противодействия терроризму в нашей стране сформировалась и включает в себя совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма [11]. Для повышения результативности работы по профилактике распространения идеологии терроризма требуются высококвалифицированные специалисты, обладающие актуальными компетенциями. Соответственно, проблематика кадрового обеспечения профилактической деятельности оказывается злободневной и требующей комплексного решения. Комплексный план включает в себя ряд мероприятий по кадровому и методическому обеспечению профилактической работы. Предусмотрены меры по расширению компетенции субъектов антитеррористической деятельности, такие как реализация программ повышения квалификации, обучающие мероприятия и др.

На основе проведенного исследования видится необходимым выделить следующие проблемы формирования и развития антитеррористического мировоззрения как элемента противодействия терроризму в Российской Федерации:

1) дисбаланс и фрагментарность актуализации отдельных направлений формирования и развития антитеррористического мировоззрения, что приводит к высокой степени концентрации внимания на образовательном процессе и нивелированию эффективности механизмов внеучебной деятельности;

2) недостаточная регламентация взаимодействия различных субъектов контртеррористической деятельности, что приводит к увеличению нагрузки на образовательные организации и безосновательному игнорированию потенциала общественных организаций.

Для решения названных проблем надлежит унифицировать существующие подходы к анализируемой деятельности для всех субъектов контртеррористического воздействия с учетом специфики их функционирования, актуализировать содержательные аспекты реализации отдельных направлений формирования и развития антитеррористического мировоззрения молодежи с учетом современных реалий распространения террористических угроз, а также активизировать вовлеченность представителей молодого поколения в организацию и осуществление данной деятельности. Формирование антитеррористического мировоззрения призвано осуществлять задачу, направленную на создание у населения единой и нерушимой позиции стойкого неприятия идеологии терроризма, что лежит в основе безопасности государства и населения. Учитывая изменения и совершенствование террористической деятельности на современном этапе, требуется усиление антитеррористической деятельности путем вовлечения в нее населения страны, осознание необходимости совместного подхода для успешной реализации политики противодействия терроризму в России.

Список литературы:

1. 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.

2. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024–2028 годы : утв. Президентом РФ 30 декабря 2023 г. // Справ.-правовая система «Гарант». – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/ 408366785/ (дата обращения: 20.01.2025).

3. 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.

4. Колесников, А.В. Взаимоотношения гражданина и общества с государством в трудах профессора В.М. Манохина / А.В. Колесников, Е.В. Конина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2023. – № 4 (153). – С. 107–114.

5. Словарь антитеррора // Официальный сайт научно-исследовательского центра мониторинга и профилактики деструктивных проявлений в образовательной среде. – URL: https://vk.com/@nicmp-profilaktika-ekstremizma-i-terrorizma (дата обращения: 31.01.2025).

6. О противодействии терроризму : федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 11, ст. 1146.

7. О внесении изменений в некоторые приказы Министерства образования и науки Российской Федерации и Министерства просвещения Российской Федерации, касающиеся федеральных государственных образовательных стандартов основного общего образования и среднего общего образования : приказ Министерства просвещения РФ от 27 декабря 2023 г. № 1028 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 05.02.2024.

8. Жирков, А.В. Деятельность территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов власти Тамбовской области по противодействию вовлечению молодежи в экстремистскую и террористическую деятельность / А.В. Жирков, М.А. Будзейко // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2023. – № 2 (31). – С. 16–23.

9. Об утверждении Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации и признании утратившим силу Распоряжения Правительства РФ от 2 декабря 2015 г. № 2471-р : распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 19, ст. 3481.

10. Об утверждении Порядка формирования и ведения перечня персональных страниц пользователей социальной сети, объем аудитории каждой из которых составляет более десяти тысяч пользователей социальной сети : приказ Роскомнадзора от 10 декабря 2024 г. № 238 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 30.12.2024.

11. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : утв. Президентом РФ от 5 октября 2009 г. // Рос. газ. – 2009. – 20 окт.

О.О. Ильгова,
старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Университета прокуратуры Российской Федерации

O.O. Ilgova,
Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-157-170

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ФАЛЬСИФИКАЦИИ ИСТОРИИ В КОНТЕКСТЕ УГРОЗ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЩЕСТВА

Аннотация: *в статье рассматриваются проблемы правового определения фальсификации истории в контексте угроз духовно-нравственной безопасности общества. Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие сферу исторического просвещения и информационной безопасности, выявляются пробелы в законодательстве. Автор формулирует определение понятия «фальсификация российской истории» и обосновывает необходимость его законодательного закрепления для обеспечения защиты исторической правды и духовно-нравственных ценностей подрастающего поколения и общества в целом.*

Ключевые слова: *фальсификация истории, историческая правда, традиционные духовно-нравственные ценности, духовно-нравственная безопасность несовершеннолетних, информационная безопасность.*

PROBLEMS OF THE LEGAL DEFINITION OF HISTORY FALSIFICATION IN THE CONTEXT OF THREATS TO THE SPIRITUAL AND MORAL SECURITY OF SOCIETY

Abstract: *the article examines the problems of the legal definition of history falsification in the context of threats to the spiritual and moral security of society. The author analyzes legal acts regulating historical education and information security, identifies legislative gaps, and proposes a legal definition of "falsification of Russian history". The study substantiates the need for the legislative consolidation of this concept to protect historical truth and spiritual and moral values.*

Keywords: *falsification of history, historical truth, traditional spiritual and moral values, spiritual and moral security of minors, information security.*

В 1240 г., когда шведское войско под командованием Магнуссона Биргера вторглось на русские земли, князь Александр Ярославич, известный впоследствии как Александр Невский, столкнулся с угрозой, казалось бы, непреодолимой. Гонцы шведского военачальника передали в Новгород вызов: «Если можешь, сопротивляйся – я уже здесь и пленяю твою землю». Однако этот дерзкий

ультиматум не смутил молодого князя, который, несмотря на малочисленность своих войск, принял решение дать отпор врагу. Перед сражением Александр Невский отправился в Софийский собор, где вместе с архиепископом Спиридоном и новгородцами вознес молитву о защите Руси. Затем, выйдя к своим воинам и народу, он произнес ставшие легендарными слова: «Братья! Не в силе Бог, а в правде!» Вдохновленные этими словами, русские воины вступили в битву и 15 июля одержали победу, которая не только укрепила позиции Новгородского княжества, но и вошла в историю как символ национального единства и духовной стойкости [1].

Прошли века, но значение этих слов остается неизменным. Как и во времена Александра Невского, Россия вновь сталкивается с внешними вызовами, направленными на ослабление ее суверенитета, подрыв национального самосознания и разрушение исторической памяти. В XXI в. поле битвы переместилось в информационное пространство, где происходит масштабная фальсификация истории, направленная на искажение фактов о роли России в ключевых мировых событиях.

Наиболее опасными формами такой информационной агрессии выступают попытка пересмотра итогов Второй мировой войны, умаление вклада Советского Союза в победу над фашизмом, а также искажение событий, связанных с освобождением Европы и Азии от нацистской оккупации.

В частности, в сети Интернет распространяются заведомо ложные сведения, включая утверждение о том, что СССР и нацистская Германия являются «равными виновниками» войны. Например, в статье на сайте BBC News под названием «Пакт Молотова-Риббентропа: скрытно и внезапно» обсуждается Пакт о ненападении между Германией и СССР, между строк считывается позиция о прямом влиянии России на начало войны [2]. Эта информация ставит под сомнение историческую правду и разрушает основополагающие принципы патриотизма и служения Отечеству.

Особую угрозу подобные информационные вбросы представляют для несовершеннолетних [3], которые вследствие возрастных особенностей, недостаточного жизненного опыта и критического мышления могут некорректно воспринимать и интерпретировать распространяемую ложную информацию. В условиях глобальной цифровизации именно молодежь становится наиболее уязвимой аудиторией для деструктивного информационного воздействия.

Сегодня, как и в XIII в., Россия вынуждена защищать не только свои земли и народ, но и историческую правду, являющуюся неотъемлемой частью ее национального суверенитета. В этих условиях

борьба за сохранение объективной истории становится столь же важной, как и защита территориальной целостности государства. Именно поэтому разработка эффективных правовых механизмов противодействия фальсификации истории – одна из приоритетных задач законодательства.

Государственная политика Российской Федерации в современных условиях направлена на защиту и укрепление духовно-нравственных основ общества, сохранение исторической памяти и культурного наследия народов России. Важность этих задач была дополнительно подчеркнута в 2020 г. в связи с внесением изменений в Конституцию РФ [4], в результате которых основополагающие принципы сохранения исторического наследия и защиты исторической правды получили конституционное закрепление.

Так, в преамбуле Конституции РФ [5] подчеркивается значение исторической преемственности и государственности: «Сохраняя исторически сложившееся государственное единство, принимаем Конституцию Российской Федерации». Данный принцип нашел развитие в ряде норм, закрепляющих обязанности государства и общества по сохранению исторической правды.

В частности, ч. 3 ст. 44 Конституции РФ устанавливает, что «каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры». Эта норма отражает общую конституционную обязанность граждан и государства по сохранению культурного и исторического достояния страны, что является важным аспектом защиты исторической памяти.

Особое значение для темы настоящего исследования имеет ст. 67.1 Конституции РФ, введенная в действие в 2020 г., которая прямо закрепляет необходимость сохранения исторического наследия и защиты исторической правды. Так, в ч. 2 данной статьи установлено, 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». Таким образом, в конституционном поле закрепляется историческая преемственность Российского государства, что подразумевает недопустимость искажения ключевых исторических событий, имеющих значимое влияние на формирование российской государственности.

Часть 3 ст. 67.1 Конституции РФ прямо указывает на то, что Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа

при защите Отечества не допускается. Данная норма в полной мере отражает необходимость борьбы с фальсификацией истории, особенно в отношении событий Великой Отечественной войны, в связи с чем защита исторической правды становится не только моральной, но и конституционной обязанностью государства.

Отдельного внимания заслуживает ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ, в которой закреплен приоритетный статус детей в государственной политике: «Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим». Исходя из данной нормы, законодатель на конституционном уровне установил необходимость особого внимания к вопросам воспитания молодого поколения, что имеет принципиальное значение в контексте борьбы с фальсификацией истории. В условиях нарастающих попыток информационного воздействия на молодежь с целью искажения исторических фактов защита несовершеннолетних от деструктивного влияния ложной информации приобретает стратегическое значение. Государственные усилия по противодействию искажению истории должны быть направлены в первую очередь на формирование у молодежи объективного исторического мировоззрения, основанного на достоверных фактах и уважении к национальному наследию.

Историческая память и преемственность поколений – неотъемлемая часть традиционных ценностей российского общества. Их сохранение играет ключевую роль в обеспечении духовно-нравственной безопасности общества. В связи с этим представляется важным рассмотреть законодательные нормы, направленные на защиту и развитие традиционных ценностей, а также их связь с противодействием фальсификации истории.

Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [6] закрепляет защиту традиционных российских ценностей в качестве одного из ключевых национальных приоритетов. Среди этих ценностей особое место занимают историческая память, культурное и духовное наследие, которые рассматриваются как основа единства общества и стабильности государства.

Анализ положений Стратегии показывает, что сохранение исторической памяти рассматривается как элемент обеспечения духовно-нравственной и информационной безопасности (например, пп. 19, 25, 26). В документе подчеркивается, что искажение истории и попытки пересмотра роли России в мировых событиях

представляют угрозу национальной безопасности и культурному суверенитету государства.

Стратегия относит защиту исторической правды к числу национальных интересов и стратегических приоритетов (пп. 25–26, 33, 86). Особое внимание уделяется воспитанию молодежи на основе отечественных культурных и исторических традиций, поскольку утрата исторической памяти может привести к дестабилизации общественного сознания и подрыву государственности.

В числе актуальных угроз названы информационно-психологические воздействия, направленные на дискредитацию российских ценностей и фальсификацию исторических фактов (пп. 87–88). В целях их нейтрализации Стратегия предусматривает меры государственной политики по противодействию фальсификации истории, поддержке научных исследований и культурных проектов, а также по обеспечению преемственности исторического развития (п. 93).

Кроме того, документ обращает внимание на угрозы, исходящие из цифрового пространства: распространение недостоверной информации, деструктивного контента и навязывание искаженного взгляда на исторические события (пп. 52–53).

Среди документов стратегического планирования не менее важное значение для настоящего исследования имеют нормативные акты, направленные на обеспечение комплексной безопасности детей. Так, в Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года [7] одним из приоритетов государственной политики провозглашено воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе традиционных духовно-нравственных, исторических и культурных ценностей (п. 27). В числе ключевых направлений реализации данной политики определено формирование безопасного информационного пространства для детей (п. 28), а также создание условий для защиты их от деструктивного влияния цифровой среды.

В документе конкретизированы задачи по обеспечению защиты несовершеннолетних от негативного контента, в том числе по выявлению и пресечению угроз информационной безопасности, развитию у подрастающего поколения критического мышления и ответственного отношения к информационным ресурсам, государственной поддержке культурных и образовательных проектов, ориентированных на сохранение традиционных российских ценностей (п. 32).

Схожие подходы закреплены в Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации [8], где информационная безопасность определяется как состояние защищенности ребенка

от воздействия сведений, способных нанести вред его физическому, психическому, духовному или нравственному развитию. К числу основополагающих принципов государственной политики в данной сфере отнесены укрепление роли государства, противодействие распространению деструктивной информации, сохранение традиционных духовно-нравственных ориентиров и обеспечение доступа к историческому и культурному наследию России.

Приоритетными задачами государственной политики названы защита детей от внешнего информационно-психологического воздействия, предотвращение распространения сведений, разрушающих традиционные ценности, формирование у несовершеннолетних навыков ответственного восприятия информации и воспитание уважения к национальной истории и культуре.

Таким образом, обозначенные нормативные документы демонстрируют целостный подход к формированию у молодого поколения устойчивых духовно-нравственных ориентиров, основанных на уважении к историческому прошлому. Сохранение исторической памяти видится не только элементом культурной идентичности, но и необходимым условием обеспечения духовно-нравственной безопасности несовершеннолетних, тогда как распространение искаженных исторических сведений, в том числе в информационном пространстве, возможно рассматривать как угрозу.

В развитие положений конституционной реформы 2020 г. в ноябре 2022 г. Президент РФ подписал Указ № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [9]. Документ также определяет защиту исторической памяти и противодействие ее искажению как ключевые направления государственной деятельности.

В п. 1 документа подчеркивается, что он является стратегическим планом в сфере национальной безопасности, определяющим меры по защите традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти. Это подтверждает, что историческая память рассматривается не только как культурное достояние, но и как фактор, обеспечивающий стабильность и безопасность государства.

Пункт 4 уточняет, что традиционные ценности формируют мировоззрение граждан, передаются из поколения в поколение и укрепляют гражданское единство. Среди них, как указано в п. 5, наряду с патриотизмом, гуманизмом, справедливостью и взаимопомощью названы историческая память и преемственность поколений. Это свидетельствует о том, что защита исторической правды выступает

неотъемлемой частью государственной политики по сохранению духовно-нравственного наследия.

Важным аспектом документа является рассмотрение угроз, связанных с идеологическим и психологическим воздействием. Так, в п. 14 отмечается, что деструктивная идеология, насаждаемая в обществе, направлена в том числе на отрицание позитивного вклада России в мировую историю и культуру. Пункт 17 прямо указывает на то, что распространение деструктивной идеологии ведет к искажению исторической правды и разрушению исторической памяти, что рассматривается как один из серьезных рисков.

На противодействие этим угрозам нацелен предусмотренный в Основах государственной политики комплекс мер. Пункт 24 документа закрепляет задачу по противодействию попыткам фальсификации истории и сохранению исторической памяти как важного компонента традиционных ценностей. Это означает, что защита исторической правды должна включать активные меры по выявлению и нейтрализации деструктивного влияния, направленного на пересмотр исторических фактов и разрушение культурного суверенитета страны.

Основы государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения [10] закрепляют историческое просвещение как важное направление государственной политики, одним из ключевых аспектов которого является противодействие фальсификации истории. В соответствии с п. 4 документа предотвращение попыток искажения исторических фактов рассматривается как стратегическая задача, имеющая приоритетное значение для формирования гражданской идентичности и защиты национальных интересов. Пункт 8 подчеркивает необходимость совершенствования нормативно-правового, информационно-просветительского и научно-методологического обеспечения мер, направленных на борьбу с фальсификацией истории как в России, так и за ее пределами. Государство обязано разрабатывать и внедрять эффективные механизмы, препятствующие распространению недостоверных сведений, умаляющих значение подвига народа при защите Отечества и искажающих историческую правду.

В этом контексте исследуемая нами проблема приобретает особую актуальность, поскольку одним из возможных инструментов противодействия фальсификации истории может стать законодательное закрепление механизма блокировки информации, содержащей заведомо ложные сведения о прошлом России. Таким образом, положения Основ государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения согласуются с задачей совершенствова-

ния правового регулирования информационного пространства в целях защиты исторической памяти.

Государственная политика по защите традиционных ценностей требует не только сохранения исторической памяти, но и активного противодействия деструктивным идеологиям, направленным на ее искажение. В этом контексте борьба с фальсификацией истории становится не просто научной или просветительской задачей, а важным элементом национальной и духовно-нравственной безопасности.

Итак, как уже было отмечено, одним из эффективных способов противодействия распространению заведомо ложных сведений, искажающих исторические факты, является установление законодательного механизма, предусматривающего признание информации, направленной на фальсификацию истории России, запрещенной к распространению на территории нашей страны. В этом контексте целесообразно проанализировать действующее законодательство в сфере информации и информационных технологий, а именно нормы, регулирующие порядок признания информации запрещенной, ее блокировки, а также механизмы правоприменения и меры ответственности за распространение вредоносного контента.

Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [11] (далее – ФЗ № 149) устанавливается порядок ограничения доступа к информации и определяется перечень информации, распространение которой осуществляется с нарушением законодательства.

Статья 15.3 ФЗ № 149 регламентирует механизм блокировки противоправной информации, включая порядок обращения Генерального прокурора РФ или его заместителей в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций, с требованием о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, содержащим такую информацию.

К информации, распространяемой с нарушением закона, относятся призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, нарушению установленного порядка проведения публичных мероприятий. Ограничению подлежит также распространение ложных сообщений об актах терроризма и иной недостоверной общественно значимой информации, создающей угрозу жизни и здоровью граждан, общественной безопасности, функционированию объектов инфраструктуры. Запрещается публикация недостоверных сведений об использовании Вооруженных Сил РФ, дискредитация их деятельности, а также призывы к воспрепятствованию их приме-

нения. Кроме того, подлежит ограничению информация, содержащая призывы к введению санкций в отношении Российской Федерации, ее граждан или юридических лиц, а также обоснование и оправдание экстремистской и террористической деятельности, и другая информация, распространение которой противоречит закону.

В целях защиты подрастающего поколения от деструктивного контента Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [12] (далее – ФЗ № 436) устанавливает перечень запрещенной для распространения среди детей информации. В соответствии с ч. 2 ст. 5 ФЗ № 436 к такой информации относятся материалы, побуждающие детей к совершению действий, угрожающих их жизни и здоровью, включая причинение вреда себе или другим, а также способные вызвать интерес к употреблению наркотических средств. Запрещается распространение сведений, оправдывающих насилие и жестокость, побуждающих к насильственным действиям. Ограничению подлежит информация, отрицающая семейные ценности, формирующая неуважение к родителям и членам семьи. Закон также запрещает пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений, педофилии, смены пола, отказа от деторождения, оправдание противоправного поведения, публикацию материалов, содержащих нецензурную брань, порнографические материалы и другую информацию, причиняющую вред развитию детей.

В целях обеспечения реализации данных норм Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [13] (далее – Закон РФ о СМИ) в ст. 4 закрепляет принцип недопустимости злоупотребления свободой массовой информации, запрещая распространение в СМИ сведений, противоречащих действующему законодательству.

Системный анализ вышеприведенных норм позволяет сделать вывод о том, что российское законодательство включает в себя развитый механизм ограничения распространения вредоносной информации, предусматривая меры по блокировке противоправного контента. Однако действующее законодательство не содержит четкого определения понятия «фальсификация истории». В настоящее время информация, направленная на искажение исторических фактов и фальсификацию истории России, не отнесена к категории сведений, распространение которых запрещено на территории нашей страны. Законодательство также не предусматривает специального механизма предотвращения ее распространения и не устанавливает ответственности за подобные действия. Указанные пробелы в правовом регули-

ровании актуализируют необходимость внесения соответствующих изменений в нормативно-правовую базу с целью защиты исторической правды, сохранения национальной идентичности, обеспечения духовно-нравственной безопасности.

В научном сообществе не существует единого мнения относительно определения термина «фальсификация истории», однако большинство исследователей подчеркивают важность его законодательного закрепления. Это позволило бы не только четко обозначить границы допустимой интерпретации исторических фактов, но и эффективно противодействовать искажениям, имеющим политическую или идеологическую направленность.

В.А. Ливцов и А.С. Пожидаев в своих работах рассматривают фальсификацию истории как «когнитивное оружие, применяемое для формирования очертания мира завтрашнего дня в соответствии с целями тех, кто наделен правом принимать политические решения» [14]. В их интерпретации она выступает инструментом политического воздействия, направленным на трансформацию общественного сознания. Исследователи подчеркивают, что подобные манипуляции с историческим прошлым подрывают национальное духовно-нравственное единство, что свидетельствует о деструктивном характере этого явления.

Схожий подход демонстрируют Е.Н. Лещев и Н.И. Харитонова, рассматривающие фальсификацию истории в контексте геополитических процессов. По их мнению, данный феномен является способом делегитимизации исторических оснований существующего миропорядка и инструментом формирования альтернативных исторических нарративов в интересах отдельных государств или политических сил [15].

Историк А.А. Данилов определяет фальсификацию истории как «предумышленное, а порой и злонамеренное искажение исторических фактов и событий» [16]. Он обращает внимание на принципиальную разницу между научной интерпретацией прошлого, основанной на объективном анализе источников, и фальсификацией, представляющей собой предвзятый подбор фактов для подтверждения заранее заданных идеологических или политических выводов.

Е.Е. Вяземский отмечает, что в общественном сознании, а нередко и в среде преподавателей истории фальсификация воспринимается исключительно как «переписывание истории». Однако, по мнению ученого, такой подход не раскрывает всей сложности этого феномена. В своих трудах он подчеркивает, что фальсификация проявляется не только в прямой подмене исторических фактов, но и в их тенден-

циозной трактовке, манипуляции источниками и аргументами. Кроме того, автор указывает на необходимость различать фальсификацию истории и естественный процесс научного поиска, предполагающий выдвижение новых гипотез и интерпретаций [17].

В работе «Историческая правда как предмет фальсификации в современных политических условиях» [18] И.Б. Кабыткина и А.Я. Володина рассматривают фальсификацию истории как процесс деформации исторической памяти, который может привести к подрыву национального единства и даже к утрате государственности. Они особо подчеркивают, что искажение исторических фактов, касающихся событий Второй мировой войны и Великой Отечественной войны, представляет угрозу национальной безопасности. По мнению авторов, фальсификация истории, особенно когда она осуществляется в русле западных интерпретаций, приводит к формированию ложных представлений о роли СССР в победе над фашизмом. В долгосрочной перспективе это подрывает историческую идентичность народа и способствует навязыванию чуждых ценностных ориентиров. В связи с этим И.Б. Кабыткина и А.Я. Володина предлагают комплекс мер, направленных на защиту исторической правды. Ключевыми из них являются критическая оценка транслируемых извне исторических фактов, анализ их источников и выявление возможных манипулятивных стратегий.

Особое внимание авторы уделяют роли образовательных учреждений в формировании объективного представления об историческом прошлом. Они подчеркивают необходимость патриотического воспитания подрастающего поколения, включающего просветительские инициативы, акции памяти и мероприятия, направленные на сохранение исторического наследия.

Рассуждая о понятии фальсификации истории, А.Л. Бредихин указывает на недостаточность правового регулирования в данной сфере [19]. По его мнению, фальсификация истории представляет собой не только научную, но и юридическую проблему, требующую четкого законодательного закрепления. Он отмечает, что в административном законодательстве отсутствуют нормы, предусматривающие ответственность за фальсификацию истории, а также не разработаны гражданско-правовые механизмы защиты от данного явления.

Кроме того, ученый выделяет категории исторических событий, которые должны быть защищены от злонамеренного искажения. Среди них – государственные праздники, имеющие исторические корни (День России, День народного единства), а также дни воинской славы и памятные даты, закрепленные в Федеральном законе от 13 марта

1995 г. № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России». Он подчеркивает, что государство должно обеспечивать сохранение исторической правды, не допуская ее подмены политически мотивированными интерпретациями.

Анализ научных подходов к феномену фальсификации истории России позволяет выделить ряд ключевых признаков, которые, на наш взгляд, так или иначе затрагиваются в научных трудах практически всех ученых, рассматривающих данную проблему.

Первым и наиболее важным признаком является сознательное искажение исторических фактов, то есть некий умышленный характер фальсификации. Ряд ученых (например, А.А. Данилов, Е.Е. Вяземский, А.Л. Бредихин) подчеркивают, что фальсификация истории – это всегда осознанный процесс, направленный на искажение исторических фактов. В отличие от добросовестных ошибок в научных исследованиях, фальсификация представляет собой преднамеренное виновное действие, связанное с манипуляцией историческими источниками, выборочным цитированием и тенденциозной трактовкой событий.

В качестве второго признака можно выделить наличие целевой направленности. Так, фальсификация истории не является случайным процессом, а всегда осуществляется с определенной целью. В.А. Ливцов и А.С. Пожидаев рассматривают ее как инструмент политического влияния, предназначенный для формирования нужных представлений о прошлом. И.Б. Кабыткина и А.Я. Володина подчеркивают, что целью фальсификации может быть подрыв национального единства, изменение общественного сознания, пересмотр устоявшихся исторических концепций в интересах определенных политических сил.

Третий признак – наличие определенного способа реализации фальсификации. В научной литературе выделяются различные механизмы, посредством которых осуществляется фальсификация истории. К ним, например, можно отнести сокрытие или подлог исторических документов, распространение недостоверных сведений под видом научно обоснованных данных, подмена различных терминов и концепций, использование манипулятивных методов интерпретации исторических событий и др.

Учитывая данные признаки, представляется целесообразным предложить следующее определение фальсификации российской истории: это умышленные действия, направленные на заведомое искажение научно обоснованных исторических фактов и (или) сведений об исторических событиях, произошедших на территории России

или с участием России в любые периоды ее существования (включая период ее нахождения в составе Союза ССР, правопреемником (правопродолжателем) которого является Российская Федерация), в том числе совершенные посредством сокрытия и (или) подлога историко-архивных документов, относящихся к указанным фактам и событиям, а равно распространения под видом достоверных сведений заведомо недостоверных сведений об истории России.

Сформулированное определение позволит обеспечить концептуальную и правовую определенность данного явления. В дальнейшем оно может быть использовано при разработке предложений по совершенствованию законодательства, направленного на противодействие фальсификации истории, защиту исторической правды и обеспечение духовно-нравственной безопасности.

Список литературы:

1. Протоиерей Анатолий Малинин. Не в силе Бог, а в правде! Святой Александр Невский. – URL: https://www.pravmir.ru/ne-v-sile-bog-a-v-pravde-svyatoj-aleksandr-nevskij/ (дата обращения: 31.10.2025).

2. Пакт Молотова-Риббентропа: скрытно и внезапно. – URL: https://www.bbc.com/russian/russia/ 2009/08/090731_ussr_germany_pact_history (дата обращения: 31.10.2025).

3. Ережипалиев, Д.И. О важности формирования безопасного для детей информационного пространства, ориентированного на традиционные семейные и духовно-нравственные ценности / Д.И. Ережипалиев // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. – 2023. – № 3. – С. 31–38.

4. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

5. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

6. 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.

7. 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.

8. Об утверждении Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации и признании утратившим силу Распоряжения Правительства РФ от 2 декабря 2015 г. № 2471-р : распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 19, ст. 3481.

9. 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.

10. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения : указ Президента РФ от 8 мая 2024 г. № 314 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 20, ст. 2587.

11. 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.

12. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию : федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 48.

13. О средствах массовой информации : закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 // Рос. газ. – 1992. – 8 февр.

14. Ливцов, В.А. Проблема фальсификации истории в контексте реализации государственной политики сохранения историко-культурного наследия / В.А. Ливцов, А.С. Пожидаев // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2017. – № 5. – С. 108–115.

15. Лещев, Е.Н. Фальсификация истории как угроза национальной безопасности России: политический аспект / Е.Н. Лещев, Н.И. Харитонова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – № 6. – С. 132–142.

16. Данилов, А.А. Детей нужно воспитывать на позитивных исторических примерах / А.А. Данилов // РИА Новости. – URL: https://ria.ru/20090828/182803972.html (дата обращения: 03.10.2025).

17. Вяземский, Е.Е. Проблема фальсификации истории России и общее историческое образование: теоретические и практические аспекты / Е.Е. Вяземский // Проблемы современного образования. – 2012. – № 1. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/problema-falsifikatsii-istorii-rossii-i-obschee-istoricheskoe-obrazovanie-teoreticheskie-i-prakticheskie-aspekty (дата обращения: 03.10.2025).

18. Кабыткина, И.Б. Историческая правда как предмет фальсификации в современных политических условиях / И.Б. Кабыткина, А.Я. Володина // Международный научно-исследовательский журнал. – 2023. – № 5 (131). – С. 1–5.

19. Бредихин, А.Л. Фальсификация истории России в контексте угроз национальной безопасности / А.Л. Бредихин // Вестник Прикамского социального института. – 2023. – № 1 (94). – С. 175–178.

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ:
Саратовская государственная юридическая академия,
кафедра прокурорского надзора и криминологии •

А.Н. Варыгин,
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

A.N. Varygin,
Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
VAN808@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-171-176

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

Аннотация: *в статье рассматриваются теоретические вопросы, связанные с безопасностью на железнодорожном транспорте. Анализируя действующее законодательство, автор отмечает, что в законе понятие транспортной и железнодорожно-транспортной безопасности трактуется узко, применительно лишь к процессу движения и эксплуатации транспортных средств. Вне рамок этого понятия остается защищенность объектов железнодорожного транспорта, не участвующих в процессе движения и эксплуатации транспортных средств, лиц, не являющихся работниками данного вида транспорта. В качестве угроз транспортной безопасности рассматриваются преступления, совершаемые на железнодорожном транспорте, при этом отмечается, что далеко не все из них представляют угрозу транспортной безопасности. В связи с несовершенным определением понятия транспортной безопасности автор предлагает вести речь о двух ее видах – железнодорожно-транспортной безопасности и безопасности на железнодорожном транспорте.*

Ключевые слова: *транспортная безопасность, безопасность на железнодорожном транспорте, угрозы безопасности на железнодорожном транспорте, преступления, совершаемые на железнодорожном транспорте.*

CRIMINOLOGICAL ASPECTS OF RAILWAY TRANSPORT SAFETY

Abstract: *the article discusses theoretical issues related to safety in railway transport. Analyzing the current legislation, the author notes that the law interprets the concept of transport and railway safety narrowly, referring only to the process of movement and operation of vehicles. The protection of railway transport facilities, which are not involved in the movement and operation of vehicles, as well as the individuals, who are not employees of this type of transport, remain outside the scope of this concept. Although crimes committed in railway transport are considered as threats to transport security, it is noted that not all of them pose a threat to transport security. Due to the imperfect definition of transport safety, the author suggests the distinction between two types of it – railway transport safety and railway transport security.*

Keywords: *transport security, safety in railway transport, threats to safety in railway transport, crimes committed in railway transport.*

Железнодорожный транспорт является одним из наиболее распространенных и экономически развитых видов транспорта. Он составляет ядро транспортной системы страны, выполняя более 80 % грузооборота на всех видах транспорта [1, с. 14]. В 2024 г. грузооборот на нем составил 45,8 млн тонн грузов [2]. Огромен и пассажиропоток на данном виде транспорта. Ежегодно железнодорожным транспортом перевозится более миллиарда пассажиров. Так, в 2024 г. этот показатель составил 1,3 млрд человек [Там же].

В связи с нахождением на объектах железнодорожного транспорта огромного количества пассажиров, работников самого транспорта, других граждан, а также разнообразных грузов, включая так называемые опасные грузы[1], остро стоит проблема обеспечения безопасности на данном виде транспорта, предупреждения крушений, пожаров, взрывов, в том числе носящих криминальный характер. Это обуславливает необходимость в определении безопасности на железнодорожном транспорте и ее угроз, а также в их рассмотрении в контексте преступности на данном виде транспорта.

Понятие «безопасность» широко используется в юриспруденции применительно к различным отраслям права и в различных юридических науках. В соответствии с определением, представленным в Толковом словаре русского языка, «безопасность» – это отсутствие опасности, сохранность, надежность [4, с. 56]. Безопасность нередко рассматривается как категория, отражающая защищенность материальных и духовных ценностей субъекта от небезразличного для него ущерба [5, с. 10].

Безопасность на железнодорожном транспорте является разновидностью транспортной безопасности. Последняя в законе определяется как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства [6]. При этом следует отметить, что в другом нормативно-правовом акте – Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, в отличие от указанного Закона, безопасность на транспорте трактуется более широко. Она опреде-

[1] Опасный груз – это вещества, материалы, изделия, отходы производства и иной деятельности, которые в силу присущих им свойств и особенностей при наличии определенных факторов в процессе транспортирования, при производстве погрузочно-разгрузочных работ и хранении могут нанести вред окружающей природной среде, послужить причиной взрыва, пожара или повреждения транспортных средств, устройств, зданий и сооружений, а также гибели, травмирования, отравления, ожогов или заболевания людей, животных и птиц [3].

ляется как набор характеристик и мер в транспортном комплексе с целью снижения рисков причинения вреда жизни и здоровью человека при эксплуатации и пользовании объектами инфраструктуры и транспортными средствами [7]. Не случайно ученые отмечают, что Федеральный закон «О транспортной безопасности» не совершенен, приведенная в нем дефиниция понятия транспортной безопасности не раскрывает его содержания [8, с. 20]. Как справедливо отмечает А.В. Борисов, в такой дефиниции внимание уделено защищенности лишь объектов транспортной инфраструктуры и самих транспортных средств [9, с. 14].

Именно поэтому многие ученые предлагают шире рассматривать понятие транспортной безопасности. Например, А.В. Борисов определяет ее как состояние защищенности транспортного комплекса (объектов и субъектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств) и лиц, находящихся на территории объектов транспортной инфраструктуры, от внешних и внутренних угроз совершения актов незаконного вмешательства. Автор обоснованно считает, что безопасность должна распространяться не только на объекты транспорта и транспортную инфраструктуру, их сотрудников, лиц, участвующих в перевозочном процессе, но и на всех иных лиц, находящихся на объектах и относящихся к инфраструктуре транспорта [9, с. 14]. К таковым, на наш взгляд, можно отнести, например, лиц, встречающих пассажиров, доставляющих грузы, курьеров, лиц, проживающих в непосредственной близости от объектов транспорта.

В Федеральном законе «О железнодорожном транспорте» безопасность на железнодорожном транспорте также определяется в первую очередь применительно к движению и эксплуатации железнодорожного транспорта. Так, ст. 2 указанного Закона закрепляет, что «безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта – состояние защищенности процесса движения железнодорожного подвижного состава и самого железнодорожного подвижного состава, при котором отсутствует недопустимый риск возникновения транспортных происшествий и их последствий, влекущих за собой причинение вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц» [10].

Обеспечение железнодорожно-транспортной безопасности, в соответствии с упомянутым Законом, – это система экономических, организационно-правовых, технических и иных мер, предпринимаемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями железнодорожного транспорта, иными

юридическими лицами, а также физическими лицами и направленных на предотвращение транспортных происшествий и снижение риска причинения вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц.

Таким образом, исходя из приведенных норм Закона, безопасность на рассматриваемом виде транспорте представляет собой отсутствие угроз жизни и здоровью граждан, причинения вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц, которые возникают лишь в результате процесса движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. За рамками этого понятия остаются угрозы, в результате которых, как уже отмечалось, могут пострадать люди, не участвующие в процессе движения и эксплуатации подвижного состава железнодорожного транспорта, а также находящиеся во вспомогательных подразделениях железнодорожного транспорта – комбинатах питания, медпунктах, прачечных и т.п.

Что же следует понимать под угрозами транспортной безопасности в целом и железнодорожной в частности? В Законе о транспортной безопасности отмечается, что это противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий.

Если угрозы безопасности – это противоправные действия или бездействие, напрашивается простой вывод о том, что уголовно наказуемые деяния являются наиболее опасными угрозами на железнодорожном транспорте. В этой связи возникает вопрос: считать ли все преступления, совершаемые на железнодорожном транспорте, несущими угрозу железнодорожно-транспортной безопасности?

А.В. Борисов в качестве угроз транспортной безопасности рассматривает транспортные преступления – совокупность общественно опасных посягательств, затрагивающих разнородные группы объектов уголовно-правовой охраны. При этом автор включает в такие деяния не только преступления, связанные с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств и правил транспортной безопасности, но и многие иные, например кражи грузов, коррупционные, экологические преступления, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков [9, с. 15]. Такой расширительный подход к определению преступлений, посягающих на транспортную безопасность, в том числе и на железнодорожном транспорте, вряд ли можно считать удачным. Мы исходим из того, что угрозами железнодорожной безопасности, в соответствии с Законом

«О железнодорожном транспорте», прежде всего являются деяния, совершаемые, как мы отмечали, в процессе движения и эксплуатации железнодорожного транспорта. Это деяния, предусмотренные ст. 263, 263.1, 266, 267, 267.1 УК РФ. Такие преступления мы называем железнодорожно-транспортными преступлениями [11, с. 24]. Железнодорожно-транспортные преступления, т.е. деяния, непосредственно посягающие на безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, на протяжении многих лет являются наименее распространенными в структуре преступности на указанном виде транспорта, составляя около 12 % в начале 2000-х гг. [11, с. 26] и 15 % в 2020-е гг. [9, с. 15].

Безопасности процесса движения и эксплуатации железнодорожного транспорта могут угрожать и иные деяния, например террористический акт (ст. 295 УК РФ), диверсия (ст. 281 УК РФ), нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) (ст. 217.3 УК РФ), нарушение правил пожарной безопасности (ст. 219 УК РФ), незаконные хранение, перевозка, пересылка или ношение взрывчатых веществ или взрывных устройств (ст. 222.1 УК РФ) и некоторые иные деяния, совершение которых может повлиять на процесс движения и эксплуатации железнодорожного транспорта и его объектов.

Все же иные преступления, в частности коррупционного характера, кражи грузов или багажа, наркопреступления, преступления против личности, часто совершаемые на железнодорожном транспорте, вряд ли можно рассматривать в качестве деяний, представляющих угрозу железнодорожно-транспортной безопасности.

Исходя из того, что в действующем законодательстве транспортная безопасность рассматривается лишь применительно к процессу движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, полагаем, что можно и следует вести речь о двух видах безопасности (транспортной и безопасности на транспорте), т.е. железнодорожно-транспортной безопасности и безопасности на железнодорожном транспорте. Понятие безопасности на транспорте будет более широким, включающим в себя не только транспортную безопасность как состояние защищенности процесса движения и эксплуатации транспорта, но и защищенность всех и всего, кто и что находится на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры; защищенность жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, общественной нравственности – защищенность в первую очередь от преступных посягательств, т.к. прежде всего ими причиняются наиболее опасные последствия.

Список литературы:

1. Ивушкина, О. А. Кражи грузов из подвижного состава железнодорожного транспорта: характеристика и предупреждение (региональный аспект): дис. … канд. юрид. наук / О. А. Ивушкина. – Иркутск, 2018. – 200 с.

2. РЖД в цифрах. Показатели деятельности // Официальный сайт РЖД. – URL: https://company.rzd.ru/ru/9377 (дата обращения: 15.07.2025).

3. Правила перевозок опасных грузов по железным дорогам : утверждены Протоколом Совета по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества от 5 апреля 1996 г. № 15 (в ред. от 6 ноября 2024 г.) // Официальный сайт РЖД. – URL: https://company.rzd.ru/ru/9353/page/105104?id=2019 (дата обращения: 15.07.2025).

4. Даль, В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: современное написание : в 4 т. / В. И. Даль. – М. : АСТ, 2003. – Т. 1. – 1155 с.

5. Белов, П. Г. Национальная безопасность. Теория. Методология. Практика / П. Г. Белов. – СПб. : Стратегия будущего, 2015. – 485 с.

6. О транспортной безопасности : федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ (в ред. от 21 апреля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 7, ст. 837; 2025. – № 17, ст. 2128.

7. 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 Рос. Федерации. – 2021. – № 50, ч. 4, ст. 8613.

8. Степаненко, Ю. В. Интерпретационные риски в правовом обеспечении транспортной безопасности / Ю. В. Степаненко // Современный юрист. – 2015. – № 3. – С. 8–19.

9. Борисов, А. В. Криминологическая теория и практика предупреждения преступных посягательств на транспортную безопасность Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук / А. В. Борисов. – М., 2023. – 439 с.

10. О железнодорожном транспорте : федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 2, ст. 169.

11. Варыгин, А. Н. Преступность на железнодорожном транспорте и ее предупреждение : монография / А. Н. Варыгин, И. П. Дубовой. – Саратов : СЮИ МВД РФ, 2009. – 150 с.

С.Ю. Бытко,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

S.Yu. Bytko,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
sergej-bytko@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-177-183

К ВОПРОСУ О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ОПРЕДЕЛЕНИИ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Аннотация: *актуальность темы научной статьи определяется тем, что с момента принятия Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» существенно изменилась криминогенная ситуация в стране, возникли новые тенденции криминализации поведения несовершеннолетних, требующие реагирования на законодательном уровне, получили распространение новые виды преступлений с участием несовершеннолетних.*

Целью работы является выявление недостатков правового регулирования индивидуальной профилактики правонарушений несовершеннолетних, разработка предложений по совершенствованию нормативного определения такой профилактики, включая определение новых категорий лиц, в отношении которых необходимо проводить индивидуальную профилактическую работу, перечень субъектов профилактики, формы профилактической работы, разграничение индивидуальной и специальной профилактики.

В качестве научных методов использовались формально-логический, сравнительный, системный метод анализа законодательства, контент-анализ средств массовой информации.

Ключевые слова: *индивидуальная профилактика правонарушений, несовершеннолетние, объекты профилактики, субъекты профилактики, формы профилактического воздействия.*

ON THE ISSUE OF THE LEGISLATIVE DEFINITION OF INDIVIDUAL PREVENTION OF JUVENILE DELINQUENCY

Abstract: *the relevance of the topic under research is determined by the fact that the criminal situation in the country has significantly changed since the adoption of the Federal Law "On the Basics of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Offenses". New trends in the criminalization of juvenile behavior that require legislative response have emerged, along with the spread of new types of crimes involving minors.*

The aims of this work are to identify shortcomings in the legal regulation of individual prevention of juvenile offenses, to develop proposals for improving the normative definition of such prevention, including the new categories of persons who should be subject to individual preventive work definition, the list of those who are subject to prevention, the forms of preventive work, and the delineation between individual and special prevention.

The scientific methods used include formal-logical, comparative, and systematic methods of legislative analysis, as well as content analysis of mass media.

Keywords: *individual prevention of offenses, minors, objects of prevention, subjects of prevention, forms of preventive action.*

В теории сущность индивидуальной профилактики правонарушений определяется как воспитательная деятельность, направленная на позитивное изменение системы ценностных ориентаций человека, преодоление его антиобщественных взглядов и установок, формирование уважения к личности и достоинству окружающих, к правопорядку [1, с. 350].

На законодательном уровне содержание индивидуальной профилактики определяется по-разному. Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений» в ч. 2 ст. 15 определяет ее следующим образом:

- оказание воспитательного воздействия на отдельные категории лиц, к числу которых относятся, в соответствии с ч. 2 ст. 24 Закона, безнадзорные и беспризорные несовершеннолетние; лица, отбывающие уголовное наказание, не связанное с лишением свободы; лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством; несовершеннолетние, подвергнутые принудительным мерам воспитательного воздействия; лица без определенного места жительства; другие категории лиц, предусмотренные законодательством РФ, в том числе лица, прошедшие курс лечения от наркомании, алкоголизма и токсикомании и реабилитацию, а также лица, не способные самостоятельно обеспечить свою безопасность, с их согласия;
- устранение факторов, отрицательно влияющих на поведение таких лиц;
- оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми [2].

Таким образом, в этом Законе определяется конкретный круг лиц, выступающих объектами индивидуального профилактического воздействия.

В ст. 15 также указывается, что индивидуальная профилактика правонарушений может осуществляться с применением специальных профилактических мер отдельными субъектами профилактики.

Основания применения специальных мер профилактики перечислены в ст. 16 данного Закона. В частности, к ним относится выявление правонарушений либо причин и условий, способствующих их совершению, а также лиц, поведение которых носит противоправный или антиобщественный характер, или лиц, намеревающихся совершить

правонарушение. В этом видится некоторая неопределенность, не позволяющая однозначно разграничивать основания для применения мер индивидуальной и мер специальной профилактики, поскольку практически все категории лиц, перечисленных в ч. 2 ст. 24 Закона, в той или иной степени дают основания для применения к ним мер специальной профилактики. Например, безнадзорные несовершеннолетние в своем подавляющем большинстве склонны к антиобщественному (активное использование обсценной лексики, употребление алкогольных напитков, демонстративное пренебрежение правилами поведения в общественных местах и проч.) и противоправному поведению. Аналогичным образом и поведение попрошаек, сознательно отказывающихся от трудовой деятельности и тем самым отвергающих нормы общежития, всегда является антиобщественным.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в ст. 1 также содержит определение индивидуальной профилактики, однако понимает ее несколько иначе – как деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий [3].

Как видим, данный Закон сводит содержание индивидуальной профилактической работы к выявлению потенциальных объектов профилактического воздействия с целью предупреждения совершения ими каких-то правонарушений. При этом не упоминается об осуществлении основной меры воздействия на несовершеннолетних – их воспитания, отсутствует указание на необходимость выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений и антиобщественному поведению несовершеннолетних, проведения виктимологической профилактики, профилактики суицидов и т.п.

С момента принятия Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» проявились новые тенденции криминализации поведения несовершеннолетних, включая вовлечение их в деятельность сообществ антиобщественной направленности, таких как АУЕ (одна из возможных транскрипций – Арестантский уклад един) или МКУ (Маньяки – культ убийц) [4, 5], в экстремистскую и террористическую деятельность, склонение к самоубийствам посредством социальных сетей и прочие, которые необходимо учесть на законодательном уровне для совершенствования профилактической работы. С началом СВО зафиксированы случаи вовлечения отдельных молодых людей в РДК (террористическую

организацию, воюющую на стороне Украины), в совершение диверсионных актов против своего государства в интересах враждебной стороны.

Эти примеры демонстрируют необходимость переопределения на законодательном уровне понятия индивидуальной профилактической работы и закрепления в законе в качестве самостоятельных элементов системы профилактики как индивидуальной, так и специальной работы по профилактике антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних.

В теории высказывалось мнение, что, в отличие от индивидуальной, специальная профилактика проводится в отношении лиц, входящих в группу риска, т.е. склонных к совершению преступления [6].

На наш взгляд, основанием для проведения специальной профилактики должен выступать не просто факт совершения правонарушения, а совершение общественно опасного деяния (преступления). Такой подход позволит четко разграничить эти виды профилактики, а также перечень субъектов профилактической деятельности, их права и обязанности.

Такой способ разграничения представляется естественным и вытекающим из сущности уголовной ответственности, круга субъектов, исполняющих уголовные наказания, их прав, закрепленных в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве, а также из ряда ограничений конституционных прав и свобод лиц, привлеченных к уголовной ответственности и отбывающих уголовное наказание.

Круг несовершеннолетних, в отношении которых должна проводиться индивидуальная профилактическая работа, должен быть значительно расширен и включать в себя: безнадзорных; лиц, содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения, специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого типа и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации; лиц, подвергающихся систематическому психическому насилию, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет; потерпевших по уголовным делам и делам об административных правонарушениях; совершивших суицидальное действие или несуицидальное самоповреждение, а также склонных к суицидальным действиям или несуицидальным самоповреждениям; совершивших административное правонарушение; употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества; употребляющих

алкогольную и спиртосодержащую продукцию; употребляющих табак, никотиносодержащую продукцию, сжиженные углеводородные газы, содержащиеся в потенциально опасных газосодержащих товарах бытового назначения, и (или) их паров; допускающих антиобщественное поведение, систематическое психологическое и (или) физическое агрессивное поведение в отношении другого лица или лиц, осуществляемое в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет; участвующих в деятельности деструктивных сообществ; совершивших самовольные уходы, за исключением совершивших самовольные уходы из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; систематически допускающих неисполнение устава образовательной организации и правил ее внутреннего распорядка и ряда других.

Кроме того, такая работа должна проводиться и в отношении членов семьи перечисленных категорий несовершеннолетних и их законных представителей.

В качестве целей индивидуальной профилактической работы в законе должны быть указаны недопущение антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних, нарушения их прав, устранение причин и условий, способствующих этому.

Задачи же видятся в следующем:

- выявление несовершеннолетних и их родителей (законных представителей), в отношении которых необходимо проводить индивидуальную профилактическую работу;
- непосредственное проведение такой работы с использованием различных форм воздействия, в том числе в виде мер дисциплинарного взыскания;
- выявление и устранение причин и условий, способствующих антиобщественному и противоправному поведению несовершеннолетних, а также нарушению их прав;
- урегулирование конфликтов с участием несовершеннолетних;
- оказание несовершеннолетним, их родителям (законным представителям) социальной, педагогической, психологической, информационной и иной помощи.

Формами индивидуальной профилактической работы, как представляется, могут выступать профилактические беседы; прием в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; социальная адаптация и социальная реабилитация; оказание социальных услуг несовершеннолетним и членам их семей, признанным нуждающимися в социальном обслуживании, а также их социальное сопровождение;

медиативно-восстановительные технологии; помощь несовершеннолетним, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми при непосредственной угрозе их жизни или здоровью; совершившим суицидальное действие или несуицидальное самоповреждение, а также склонным к суицидальным действиям или несуицидальным самоповреждениям; постановка на профилактический учет; осуществление профилактического надзора; прием в специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа; ресоциализация; помещение в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

К числу субъектов, которые проводят индивидуальную профилактическую работу, следует относить органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность, в том числе специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа; органы, осуществляющие управление в сфере социального обслуживания, и организации социального обслуживания, в том числе специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; органы, осуществляющие управление в сфере охраны здоровья, и медицинские организации; органы службы занятости, государственные учреждения службы занятости; органы опеки и попечительства; организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; органы внутренних дел и их подразделения.

Основаниями проведения такой работы могут являться:

- материалы либо документы, содержащие данные, указывающие на наличие факта антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних, нарушения их прав, в том числе постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- постановление лица, производящего дознание, следователя, приговор, определение или постановление суда;
- обращение кого-либо из субъектов профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних, юридических и физических лиц, содержащее данные, указывающие на наличие факта антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних, нарушения их прав;
- обращение самого несовершеннолетнего, его родителей (законных представителей), лиц, совместно проживающих с несовершеннолетним, о содействии в реализации конституционных прав и свобод несовершеннолетнего, о восстановлении или защите его нарушенных прав, об оказании ему помощи по различным вопросам.

Список литературы:

1. Криминология : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» / [Г. А. Аванесов и др.] ; под ред. Г. А. Аванесова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 447 с.

2. Об основах системы профилактики правонарушений : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 26, ст. 3851, ч. 1; 2024. – № 33, ст. 4928, ч. 2.

3. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 1 апреля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 26, ст. 3177; 2025. – № 14, ст. 1588.

4. Шаликова, Н.И. АУЕ как современная молодежная криминальная субкультура: постановка проблемы / Н.И. Шаликова // Проблемы противодействия криминальной субкультуре : сб. ст. по матер. всерос. науч.-практ. конф. – М. : Юриспруденция, 2018. – С. 103–109.

5. Цурлуй, О.Ю. Просветительские занятия как форма криминалистической профилактики вовлечения несовершеннолетних в совершение диверсий / О.Ю. Цурлуй // Антикриминальная политика: актуальные проблемы регионов : сб. ст. по матер. всерос. науч.-практ. конф. – Самара : Самарама, 2024. – С. 319–325.

6. Гербеков, И.И. Понятие и виды профилактики правонарушений / И.И. Гербеков // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 4. – С. 99–104.

А.А. Никитин,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии

Т.М. Авдонина,
кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

A.A. Nikitin,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Saratov State Law Academy
alexnik-82@mail.ru

T.M. Avdonina,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
avdonina-t@bk.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-184-192

ПРИМЕНЕНИЕ ПРАВОВОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ В КАДРОВОЙ РАБОТЕ ПРОКУРАТУРЫ РОССИИ

Аннотация: *проблема правового прогнозирования в органах и учреждениях прокуратуры на сегодняшний день актуальна и масштабна. В процессе прогнозирования прокуроры встречаются с такими сложностями, как неопределенность правовой среды, отсутствие качественных данных, составляющих основание прогноза, влияние человеческого фактора на их обработку и оценку, сложности внедрения цифровых технологий, обусловленные этическими и правовыми ограничениями. Безусловно, эти проблемы присутствуют и в кадровой политике прокуратуры, нуждающейся в применении прогностических методов и использовании правовых прогнозов для повышения эффективности. Недостатки прогностической деятельности негативно сказываются и на качестве кадровой работы. Цель статьи – определить возможности использования правового прогнозирования для обеспечения качества кадровой политики в органах прокуратуры, а также совершенствования правового прогнозирования. Методологическую основу составляет совокупность всеобщих, общенаучных, частнонаучных и частноправовых методов. В первую очередь в работе используются системный и функциональный подходы, логический и формально-юридический методы. В результате аргументирована авторская позиция о недостаточном и неэффективном использовании прогностических методов и правовых прогнозов в системе прокуратуры. Выявлена прямая взаимосвязь осуществления качественной кадровой политики в прокуратуре и правового прогнозирования.*

Ключевые слова: *юридическое прогнозирование, система законодательства, кадровая политика, служба в органах прокуратуры.*

APPLICATION OF LEGAL FORECASTING IN THE PROSECUTOR'S OFFICE OF RUSSIA HUMAN RESOURCES WORK

Abstract: *the problem of legal forecasting in the bodies and institutions of the Prosecutor's Office is currently relevant and broad. In the process of forecasting, prosecutors face a number of challenges such as the uncertainty of the legal environment,*

the lack of high-quality data to form the basis for the forecast and the influence of the human factor on their processing and evaluation, the difficulties of implementing digital technologies due to ethical and legal restrictions. Undoubtedly, these challenges are imminent in the human resources policy of the Prosecutor's Office, which requires the application of forecasting methods and the use of legal forecasts to enhance efficiency. The shortcomings of forecasting practice also have a negative impact on the quality of personnel management. Objective: to identify the possibilities of using legal forecasting to ensure the quality of personnel policy in the prosecutor's office, as well as to improve legal forecasting. Methodology: a set of universal, general scientific, particular scientific and private law methods. First and foremost, systematic and functional approaches, logical and formal legal methods were used. Findings: the author's position on the insufficient and ineffective use of forecasting methods and legal forecasts in the prosecutor's office system is substantiated. The direct relationship between the implementation of a high-quality personnel policy in the prosecutor's office and legal forecasting has been revealed.

Keywords: *legal forecasting, legal system, human resources policy, service in the prosecutor's office.*

Органы и учреждения прокуратуры в Российской Федерации выполняют множество функций и задач по обеспечению верховенства закона и защите прав и свобод граждан. Кадровая работа в органах прокуратуры – это комплексная деятельность, благодаря которой органы и учреждения работают слаженно и результативно. Уровень профессиональной подготовки, компетентности и моральных качеств прокурорских работников влияет на качество реализации функций, возложенных на органы прокуратуры. В условиях постоянных реформ и изменений в правовой системе РФ вопросы кадрового обеспечения приобретают особую актуальность.

Фундаментальной целью кадровой системы прокуратуры выступает гарантирование надлежащего профессионального уровня подготовки и квалификации служащих для результативного решения прокурорских задач. Кадровая работа в органах прокуратуры многогранна и включает в себя: координацию деятельности служащих; администрирование и контроль процессов, касающихся отбора кандидатов; профессиональное развитие; построение траектории карьерного и служебного роста; оценку деятельности сотрудников; социальную поддержку и поддержание служебной дисциплины; воспитательную работу.

В условиях современных реалий к приоритетным направлениям кадровой политики и стратегического планирования работы с кадрами можно отнести изыскание инновационных методов создания условий для повышения результативности деятельности прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих. Данное направление предполагает гарантирование высокого качества

профессиональной подготовки, сохранение кадровой устойчивости, а также поступательное развитие инициативности и креативного мышления у работников прокуратуры с акцентом на важность их личного вклада в достижение стоящих перед органами прокуратуры целей. Например, обеспечивается тщательная проверка достоверности данных, предоставляемых кандидатом, претендующим на занятие должности федеральной государственной службы. Особое внимание уделяется стандартам служебного поведения, при этом повышение требований к прокурорским кадрам и государственным гражданским служащим должно сопровождаться внедрением соответствующих механизмов материального и морального стимулирования, что создает сбалансированную систему ответственности и поощрения.

Все это требует определенной подготовки – качественной информационно-аналитической деятельности, для совершенствования которой, в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 16 июля 2020 г. № 380 [1], в нее необходимо внедрять современные методы прогнозирования. Как полагает И.В. Горошко, прогнозирование вполне применимо в органах прокуратуры, в частности для установления причин и условий, снижающих эффективность работы прокурора, и выработки мер по их устранению [2]. Кроме этого, методы прогнозирования могут использоваться и при организации работы органов прокуратуры по отдельным направлениям деятельности, например при организации работы по надзору за расследованием уголовных дел [3, с. 44].

Полагаем, что и в кадровой работе прокуратуры уместно использование прогностических методов и правовых (юридических) прогнозов. При этом хотелось бы акцентировать внимание на использовании правовых прогнозов, поскольку это не тождественно использованию прогностических методов.

На наш взгляд, различия в названных понятиях заключаются в следующем.

Во-первых, правовые (юридические) прогнозы представляют собой определенные результаты соответствующей теоретической и практической деятельности, указывающие возможные состояния объекта исследования в будущем или потенциально возможные альтернативные пути его развития. Использование прогностических методов характеризует саму деятельность соответствующего субъекта, определяя способы, приемы, действия, операции, которые должны им использоваться. При этом итоги применения прогностических методов могут составлять лишь часть в общем результате деятельности (плане, аналитическом отчете или справке и т.п.).

Во-вторых, само понятие «правовое прогнозирование» ограничивает сферу соответствующих исследований и определяет объект, будущее состояние которого предсказывается. Так, К.В. Агамиров в предложенной им дефиниции понятия юридического прогнозирования отразил, что это теоретическая и практическая деятельность, реализуемая в социально-правовой сфере, которая направлена на выявление тенденций развития правовой системы на заданную перспективу. В зависимости от уровня прогностических исследований может осуществляться юридическое прогнозирование: 1) стратегии развития законодательства и правовой системы в целом; 2) совершенствования отраслей законодательства, его институтов и норм; 3) функционирования правовых учреждений; 4) процессов правообразования и законотворчества; 5) правового поведения [4, с. 48]. Таким образом, юридические прогнозы посвящены правовым явлениям разного уровня.

Формулировка «использование прогностических методов» допускает, на наш взгляд, что они могут быть применены и к неправовым объектам. Конечно, в силу осуществляемых прокуратурой функций ее работники будут прежде всего прогнозировать динамику отдельных видов преступлений, состояние законности в различных сферах, количество обращений по поводу нарушений прав и свобод. Однако в сфере кадровой работы интерес могут представлять и неправовые прогнозы. Например, прогнозы развития технологий искусственного интеллекта и нейросетей, которые активно внедряются в прокурорскую деятельность. Перед прокурорами ставится задача по максимальному погружению в новую цифровую эпоху, совершенствованию знаний новых цифровых технологий и навыков работы с ними, расширению технологической составляющей надзора [5]. Такие задачи могут потребовать изменения подхода к подбору прокурорских кадров, в том числе к предъявлению к претендентам дополнительных требований к навыкам работы с цифровыми технологиями.

В-третьих, использование прокурорами прогностических методов предполагает, что именно они должны являться разработчиками соответствующих прогнозов, тогда как использование правовых прогнозов не исключает возможности их подготовки иными субъектами. Например, это могут быть прогнозы, составленные научными коллективами в инициативном порядке или по заказу государственных органов исполнительной и (или) законодательной власти.

При обращении к правовым прогнозам в связи с проведением кадровой работы в органах прокуратуры особое внимание необходимо уделять прогнозам развития системы законодательства и правовой

системы в целом, а также прогнозам развития отдельных отраслей, институтов и норм законодательства.

Примером глубоких изменений в российском законодательстве и в правовой системе, напрямую затронувших прокуратуру РФ, являются реформы уголовного судопроизводства 2007–2011 гг., результатом которых стало создание Следственного комитета РФ. Вследствие образования данного органа должности следователей (старших следователей, следователей по особо важным делам) в прокуратуре были упразднены. Прогнозируя соответствующие изменения, кадровые подразделения могли делать акцент на подборе сотрудников, способных более эффективно решать задачи, входящие в измененные функции прокуратуры, и не обращать внимания на качества, необходимые для следственной работы.

Если говорить про влияние возможных изменений в контексте отдельных отраслей или институтов законодательства, то это могли бы быть такие изменения, которые привели бы к необходимости усиливать специализированные прокуратуры, например военные или природоохранные. Соответственно, в кадровой работе следовало бы определенным образом сместить приоритеты в программах повышения квалификации прокурорских работников, в частности скорректировать существующие или разработать новые.

Безусловно, для правильной организации кадровой работы в органах прокуратуры значение имеют прежде всего прогнозы изменения законодательства, непосредственно регулирующего вопросы службы в органах и организациях прокуратуры, – Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре РФ) и соответствующих подзаконных нормативных правовых актов.

Так, Закон о прокуратуре РФ детально регламентирует процедуру назначения прокурорских работников на соответствующие должности, закрепляет механизм применения дисциплинарных взысканий к прокурорам, назначаемым непосредственно Президентом РФ [6]. Кроме того, указанный нормативный правовой акт формулирует критерии, которые должны неукоснительно соблюдаться при принятии кадровых управленческих решений различного характера. Регулирование кадровых процессов в органах и организациях прокуратуры осуществляется в рамках правового поля, включающего, наряду с указанным Законом, российское законодательство о государственной службе, трудовое законодательство и иные смежные правовые акты. Комплексный подход обеспечивает всестороннее регулирование трудовых отношений и создает необходимые гарантии для эффективного функционирования кадровой системы прокуратуры.

Социальная поддержка работников прокуратуры регулируется постановлениями Правительства РФ, например постановлением от 12 августа 1994 г. № 942 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий работникам органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации и их семьям» [7], постановлением от 28 апреля 2003 г. № 247 «Об организации назначения, перерасчета размера, выплаты и доставки пенсий за выслугу лет федеральных государственных служащих, ежемесячных доплат к пенсиям отдельным категориям граждан» [8].

Генеральной прокуратурой РФ разрабатываются специальные рекомендации, позволяющие обеспечить методическое сопровождение кадровых процессов в органах прокуратуры. Эти рекомендации определяют направления и систему конкретных действий в данной области, что способствует повышению эффективности организации всех видов работы с кадрами в прокуратуре. Представляется важным, чтобы соответствующие рекомендации базировались на качественных достоверных прогнозах развития законодательства, правовой системы и иных правовых явлений, разработанных как в самих органах прокуратуры, так и в иных органах и организациях.

Имеющаяся качественная нормативная правовая база, безусловно, является важным аспектом в рассматриваемой сфере, однако результативность кадрового администрирования и эффективность соответствующего прогнозирования в прокуратуре РФ обусловлены особенностями ее структуры. Иерархичность органов прокуратуры предъявляет определенные требования к взаимодействию нижестоящих и вышестоящих прокуроров по вопросам прохождения государственной службы работниками прокуратуры, прогнозирования и планирования кадрового обеспечения соответствующих органов.

Прокуроры городов, районов и приравненных к ним специализированных прокуратур в пределах своей компетенции занимаются работой с кадрами и способны определить потребность соответствующих органов прокуратуры в сотрудниках. Кадровое сопровождение деятельности прокуратур субъектов РФ и приравненных к ним специализированных прокуратур осуществляется как прокурорами-руководителями, так и специализированными структурными подразделениями указанных прокуратур. Управления и отделы кадров, а также старшие помощники и помощники прокуроров по кадровым вопросам не только координируют кадровую политику в собственных аппаратах, но и обеспечивают методическое руководство кадровой работой в нижестоящих органах прокуратуры.

Поскольку в соответствии со ст. 18 и 40.5 Закона о прокуратуре РФ прокуроры субъектов РФ и руководители приравненных специализированных прокуратур осуществляют руководство деятельностью нижестоящих органов прокуратуры, в том числе назначают на должность и освобождают от должности заместителей прокуроров, руководителей отделов, старших помощников и помощников прокуроров районного звена [9], их задача по прогнозированию развития кадровой ситуации усложняется. Им надлежит как минимум на срок собственных полномочий спрогнозировать потребность в кадрах не только в аппарате соответствующей прокуратуры, но и в нижестоящих органах. При этом определенной частью информации, необходимой для формирования достоверного прогноза, преимущественно располагают нижестоящие прокуроры. Например, информация об отдельных сторонах бытовых условий, в которых живут прокурорские работники. Эти бытовые условия могут сказываться на стабильности кадрового состава органов прокуратуры (качество жилых помещений, питьевой воды, наличие и состояние социальной и культурной инфраструктуры и др.).

На высшем уровне все ключевые полномочия в сфере кадрового администрирования сосредоточены у Генерального прокурора РФ, возглавляющего всю систему органов прокуратуры. Так, он издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации и деятельности системы прокуратуры РФ, включая кадровое обеспечение. Соответственно, Генеральному прокурору РФ следует прежде всего разработать ведомственные нормативно-правовые документы, обеспечивающие эффективность кадровой работы во всей системе органов и организаций прокуратуры РФ. Такое нормотворчество должно в необходимой мере обладать предикативным характером, основываться на предвидении развития образовательной системы (обеспечивающей подготовку кадров для системы прокуратуры), совершенствования законодательства о государственной службе, противодействии коррупции, трудового законодательства и на прогнозировании целого ряда иных вопросов. Соответствующие прогнозы и основанные на них решения готовит целый ряд сотрудников Генеральной прокуратуры РФ, образовательных и научных организаций, входящих в систему прокуратуры, однако вся полнота ответственности за принимаемые решения и их влияние на функционирование прокуратуры в России лежит на Генеральном прокуроре РФ.

Таким образом, эффективная кадровая работа является ключевым фактором успешной деятельности органов прокуратуры по обеспече-

нию законности и правопорядка в стране. Кадровая работа должна не только обеспечивать системное решение уже выявленных проблем, но и формировать представления о развитии кадрового состава органов и организаций прокуратуры в будущем.

Стремительные изменения, происходящие в современном обществе, поставили перед государством сложнейшую задачу – актуализировать действующее законодательство, урегулировав изменившиеся социальные отношения. Но не менее важная задача – обеспечить строгое и неукоснительное соблюдение правовых предписаний всеми членами общества. Решить эту задачу невозможно, не сформировав высокопрофессиональный кадровый состав органов прокуратуры, не спрогнозировав, какие профессиональные качества будут необходимы прокурорам через 5, 10, 15 лет, не приняв, исходя из этого, соответствующих управленческих решений, направленных на повышение эффективности кадровой работы в прокуратуре РФ.

Список литературы:

1. О совершенствовании информационно-аналитической деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации : приказ Генерального прокурора РФ от 16 июля 2020 г. № 380 (в ред. от 25 ноября 2022 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

2. Горошко, И.В. К вопросу о прогнозировании в органах прокуратуры / И.В. Горошко // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2024. – № 5. – С. 38–44.

3. Акбатырова, Р.С. Основные элементы внутрисистемной организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов при осуществлении предварительного расследования / Р.С. Акбатырова, Ф.Г. Аминев // Актуальные проблемы государства и права на современном этапе : сб. науч. ст. по матер. X Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. Дню юриста. Вып. X / отв. ред. Р.М. Усманова. – Стерлитамак : Изд-во Стерлитамак. филиала Башкир. гос. ун-та, 2021. – С. 43–47.

4. Агамиров, К.В. Юридическое прогнозирование как фактор совершенствования российской правовой системы : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / К.В. Агамиров. – М., 2020. – 48 с.

5. Рубцова, М.В. Деятельность органов прокуратуры в эпоху развития искусственного интеллекта / М.В. Рубцова // Деятельность прокуратуры Российской Федерации в обеспечении законности в условиях современных вызовов : сб. ст. по матер. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Иркутск, 20 февраля 2025 г.). – Иркутск : Иркут. юрид. инс-т (филиал) Ун-та прокуратуры РФ, 2025. – С. 59–65.

6. 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, № 7-ФКЗ, от 5 февраля

2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; 2022. – 6 окт.

7. О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий работникам органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации и их семьям : постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 942 (в ред. от 4 июля 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 17, ст. 2000; 2023. – № 28, ст. 5216.

8. Об организации назначения, перерасчета размера, выплаты и доставки пенсий за выслугу лет федеральных государственных служащих, ежемесячных доплат к пенсиям отдельным категориям граждан : постановление Правительства РФ от 28 марта 2003 г. № 247 (в ред. от 24 марта 2023 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации – 2003. – № 18, ст. 1719; 2023. – № 14, ст. 2438.

9. О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 30 сентября 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 47, ст. 4472; 2024. – № 41, с. 6059.

О.В. Шляпникова,
кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

О.В. Шутило,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

O.V. Shlyapnikova,
Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Oversight and Criminology of the Saratov State Law Academy
o.v.shlyapnikova@gmail.com

O.V. Shutilo,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
o.shutilo@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-193-201

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Аннотация: *статья посвящена исследованию современной системы субъектов профилактики правонарушений в Российской Федерации и проблемам ее функционирования. В научной литературе отмечаются неоднозначные подходы к определению круга участников, входящих в данную систему, критериев их классификации и роли в противодействии преступности и отдельным ее видам. В связи с этим в статье сформулирован авторский подход к определению критериев построения системы субъектов профилактики. На основе проведенного опроса сотрудников правоохранительных органов и анализа общественного мнения были выявлены типичные недостатки, проблемы, влияющие на результативность правоохранительной деятельности в сфере борьбы с преступностью. Сформулированы конкретные предложения организационно-управленческого, кадрового, материально-технического, финансового характера, направленные на устранение недостатков в деятельности рассматриваемых субъектов.*

Ключевые слова: *субъекты профилактики правонарушений, борьба с преступностью, система субъектов профилактики.*

SYSTEM OF SUBJECTS OF OFFENCE PREVENTION IN RUSSIA: THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES

Abstract: *the article is devoted to the study of the modern system of subjects of offence prevention in the Russian Federation and the problems of its functioning. In the scientific literature, there are ambiguous approaches to determining the range of participants included in this system, the criteria for their classification and their role in countering crime and its individual types. In this regard, the article formulated the author's approach to determining the criteria for building a system of subjects of prevention. Based on the conducted survey of law enforcement officers and the analysis of public opinion, typical shortcomings and*

problems affecting the effectiveness of law enforcement activities in the field of crime prevention were identified. Specific organizational, managerial, personnel, logistical, and financial proposals have been formulated to address the shortcomings in the activities of the entities under consideration.

Keywords: *subjects of offence prevention, fight against crime, system of subjects of prevention.*

В условиях изменения базисных и надстроечных структур, сопровождающихся количественными и качественными трансформациями преступности, все более актуализируются вопросы профилактики правонарушений в современной России. Приоритетную роль в повышении эффективности предупредительной деятельности исследователи данной проблематики отводят системе субъектов предупреждения преступности.

Борьба с преступностью – это направление государственной политики по выявлению, локализации и устранению факторов, порождающих и обуславливающих названное негативное социальное явление. В рамках обозначенной проблемы современная теория и практика должны быть направлены на создание хорошо отлаженного механизма предупреждения и пресечения преступлений.

Большую роль в указанной сфере приобретает системный метод, который позволяет исследовать все явления и процессы, связанные с преступностью, как систему, состоящую из подсистем, структурных элементов, взаимодействующих как между собой, так и с обществом в целом.

Большинство исследователей считают предупреждение преступности целостной системой, хотя некоторые авторы ставили под сомнение наличие в 90-х гг. прошлого столетия системы предупреждения преступности [1, с. 339].

Традиционно систему предупреждения преступности образуют виды и формы предупредительной деятельности, объекты и субъекты, ее осуществляющие.

Вновь обратиться к системному подходу нас обязывает один из принципов профилактики правонарушений, установленный в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 182), закрепляющий принцип обеспечения системности и единства подходов при осуществлении профилактики.

Следует пояснить, не вдаваясь в подробный анализ категорий «предупреждение преступности» и «профилактика конкретного преступления», что данные понятия при характеристике субъектов

предупреждения преступности нами будут рассматриваться как тождественные, с оговоркой, что первая категория будет оцениваться в более широком объеме по сравнению со второй. Это обстоятельство связано с тем, что в процессе раскрытия заявленной тематики мы будем апеллировать к ФЗ № 182 и Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – ФЗ № 120), в которых закреплены функциональные обязанности и полномочия субъектов профилактики правонарушений.

На законодательном уровне не закреплено понятие «субъект предупреждения преступности». Однако в научной литературе наметились неоднозначные подходы к его трактовке и к определению круга участников этой системы. Так, на первоначальном этапе становления системы в него включались государственные органы, общественные организации (объединения) и коллективы, а также различные частные структуры (хозяйственные, учебные, благотворительные и др.) и граждане, которые целенаправленно осуществляют на различных уровнях и в разных масштабах профилактическую деятельность, а потому наделены определенными правами и обязанностями и несут ответственность за их реализацию [2, с. 166].

Для обеспечения единообразной деятельности субъектов профилактики необходимо научно обоснованное выделение их признаков. Несомненный теоретический и практический интерес представляет позиция Г.Г. Смирнова, который к ним относит: «необходимость достижения целей предупредительной деятельности при ее осуществлении; обладание определенной компетенцией в сфере предупреждения преступлений (права, обязанности, а также ответственность); наличие комплексного обеспечения предупредительной деятельности (материального, технического и др.), в том числе криминологического» [3, с. 177].

Среди исследователей данной проблематики нет единства мнений по определению конкретных участников, входящих в систему субъектов профилактики преступлений. Так, Ю.М. Антонян к числу субъектов предупреждения преступлений относит государство и все общество, которые «организуют, направляют, осуществляют борьбу с преступностью: в целом профилактику, предотвращение, пресечение преступлений, исправление преступников» [4, с. 25]. В этом случае, как представляется, имеет место расширительное толкование субъектов предупреждения преступности.

Небезынтересна позиция М.А. Яковлевой, предложившей авторскую пятиуровневую систему субъектов профилактики правонаруше-

ний, основанную на анализе положений действующего национального и международного законодательства, практики участия Российской Федерации, органов внутренних дел России в международных организациях.

Вместе с тем, принимая во внимание новые международные, политические, экономические реалии, вызовы и угрозы, с которыми сталкивается Россия в условиях специальной военной операции, снижение уровня эффективности инструментов международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, данная классификация нуждается в корректировке.

Следует согласиться с утверждением М. А. Яковлевой и Н.В. Щедрина, что в связи с новыми реалиями и формами проявления криминальной активности существует настоятельная необходимость в изменении функций и появлении новых субъектов предупреждения преступности [5, с. 82]. Аналогичного мнения придерживаются С.В. Максимов и Н.В. Валуйсков, указывая на необоснованное сужение в ФЗ № 182 системы субъектов профилактики правонарушений [6, с. 27]. Данное положение основывается и на правилах социального управления, т.к. «чем выше степень соответствия субъекта объекту, тем эффективнее осуществляется управление той или иной системой. Задача научного управления состоит в том, чтобы возможно точнее воспроизвести в субъекте объект управления, в противном случае обеспечить нормальное функционирование общественной системы невозможно» [7, с. 158]. Представляется, что это в полной мере относится и к системе предупреждения преступности, в том числе и системе субъектов предупредительной деятельности.

В ФЗ № 182 закреплена система субъектов профилактики правонарушений, к которым относятся: 1) федеральные органы исполнительной власти; 2) органы прокуратуры РФ; 3) следственные органы Следственного комитета РФ; 4) органы государственной власти субъектов РФ; 5) органы местного самоуправления [8].

Вместе с тем, как видим, законодатель не указал в системе органов профилактики общественные организации, институты гражданского общества, частные коммерческие структуры, семью, трудовые коллективы, образовательные организации и т.д. Однако указанные институты принимают активное участие в формировании правомерного поведения и предупреждения противоправных проявлений в обществе.

В научной литературе выделяют различные критерии классификации субъектов профилактики правонарушений: по подчиненности, по масштабам и направлениям профилактической деятельности,

по функциям (координирующие или контрольные), по осуществлению мер общей, групповой, индивидуальной профилактики. Р.А. Изаксон и Т.А. Малыхина считают, что «субъекты предупреждения преступности можно классифицировать в зависимости от направленности и объема предупредительной деятельности: на специализированные, относительно специализированные, неспециализированные, общественные организации, а также отдельные лица» [9, с. 59].

Однако наиболее распространенным представляется традиционный подход, согласно которому выделяют субъекты общего и специального предупреждения преступности.

В рамках общего предупреждения преступности (общесоциального) субъектами являются все государственные и общественные органы и организации, государство и общество в целом. Как отмечают ученые, в общем плане субъектами предупреждения преступности выступают общество в лице разных его институтов (партий, общественных организаций, фондов), государство и его органы, физические и юридические лица [10, с. 44].

Круг субъектов специально-криминологического предупреждения преступности несколько уже. Их условно можно разделить на специализированные и неспециализированные. К специализированным субъектам относятся учреждения, организации, для которых предупреждение преступности является единственной или основной функцией их деятельности. К неспециализированным субъектам относятся организации (учреждения), для которых предупреждение преступности – факультативная, не основная функция. Среди них на первое место следует поставить органы законодательной власти, органы президентского правления, органы исполнительной власти. Они формируют основные направления политики в области борьбы с преступностью в стране, разрабатывают и принимают правовую основу предупреждения преступности, осуществляют финансовое, материально-техническое и кадровое обеспечение предупредительной деятельности [11, с. 119].

Представляется, что в основе классификации системы субъектов предупреждения преступности должны быть положены научно обоснованные критерии, позволяющие надлежащим образом решать определенные задачи для достижения поставленной цели по минимизации преступности.

На наш взгляд, одним из основополагающих подходов к определению критериев построения системы является дифференциация задач и функций субъектов профилактического воздействия, выявление их роли и места в механизме предупреждения преступности в мас-

штабах всей страны и применительно к отдельным регионам. На основании данного критерия возможно выделить следующие субъекты: осуществляющие руководство предупредительной деятельностью; осуществляющие контрольно-надзорные функции; осуществляющие правоохранительные функции; осуществляющие непосредственное предупреждение преступности; частные охранные структуры.

Созданная система субъектов профилактики правонарушений в целом соответствует поставленным перед ней задачам, однако не лишена определенных недостатков. Несмотря на значительное снижение уровня преступности, по данным официальной статистики, исследователи отмечают существенный разрыв между зарегистрированной преступностью и ее латентной частью, относительно устойчивый удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений, рецидивной преступности, включенность в террористическую преступную деятельность различных слоев населения, в том числе по возрастному и гендерному признаку, что позволяет констатировать недостаточную эффективность профилактических мер воздействия и несоответствие их современным реалиям.

Анализ монографической литературы, научных статей, правоприменительной практики позволил выявить недостатки в деятельности субъектов профилактики, которые в целом сводятся к следующим:

1) формализм и бюрократизм. Профилактическая деятельность подменяется составлением планов, отчетов, справок. Главным показателем успешной работы становится не реальное снижение уровня правонарушений или социальная реабилитация подотчетного, а количество проведенных бесед, составленных актов, оформленных протоколов и т.д.;

2) ведомственная разобщенность и отсутствие эффективного взаимодействия. Низкий уровень координационной деятельности, отсутствие четко прописанных директив, параллелизм в деятельности структурных подразделений, ненадлежащее информационное обеспечение негативно сказываются на эффективности предупредительного воздействия;

3) кадровые и ресурсные проблемы, в том числе недостаток профильных специалистов, профессиональное выгорание, недофинансирование, нехватка штатных психологов, роль которых часто выполняют формально обученные сотрудники.

В целях выявления актуальных проблем в деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью нами был проведен опрос 150 сотрудников правоохранительных органов (в том числе органов внутренних дел, Следственного комитета РФ,

органов прокуратуры). На вопрос «какие проблемы Вы считаете наиболее значимыми в Вашей работе по профилактике правонарушений?» 65 % опрошенных указали на загруженность в работе, усугубляемую обилием бумажной работы, отчетностью и «погоней за цифрами»; 15 % – на профессиональное выгорание и физические риски; 13 % – на низкую заработную плату; 7 % респондентов – на бюрократическое давление «сверху». Несомненный теоретический и практический интерес представляют ответы сотрудников Следственного комитета РФ, которые в числе приоритетных проблем в рассматриваемой сфере назвали: сильное давление со стороны руководства по формальным показателям; сроки расследования, процент раскрываемости, количество возбужденных/приостановленных дел – 70 % респондентов; давление со стороны защиты и обвинения – 20 %; несовершенство уголовно-процессуального законодательства – 10 % респондентов.

Важное значение в оценке деятельности субъектов профилактики имеет индекс доверия населения к их деятельности. По результатам проведенного нами опроса общественного мнения, в котором приняли участие 200 граждан Саратова и Саратовской области, на вопрос «доверяете ли Вы правоохранительным органам?» 70 % респондентов ответили положительно, 25 % – отрицательно и затруднились ответить на вопрос 5 % респондентов. На вопрос «на чем основывается уровень доверия к сотрудникам правоохранительных органов?» 70 % опрашиваемых указали на собственный опыт; 25 % – на сведения из средств массовой информации; 5 % респондентов затруднились ответить. Среди недостатков в деятельности правоохранительных органов опрашиваемые указали: сформированный стереотип, проявляющийся в использовании служебного положения сотрудниками правоохранительных органов в личных целях – 50 % респондентов; случаи столкновения с хамством, равнодушием и нежеланием помочь – 35 %; низкий уровень профессионализма сотрудников правоохранительных органов – 15 %.

Таким образом, результаты проведенного исследования показали, что отношение населения России к правоохранительным органам (полиции, прокуратуре, судам и т.д.) является крайне неоднозначным, сложным и часто противоречивым. Тем не менее уровень общественного доверия на протяжении последних пяти лет возрос, что свидетельствует об определенной положительной тенденции в рассматриваемой сфере.

В целях повышения эффективности предупредительной деятельности субъектов профилактики необходимо принять следующие меры:

- совершенствование межведомственного взаимодействия, включающее в себя создание единой цифровой платформы с защищенной базой данных для всех субъектов профилактики;
- внедрение четких регламентов обмена информацией;
- создание межведомственных мобильных групп, состоящих из специалистов широкого профиля;
- совершенствование форм межведомственного взаимодействия;
- создание управлений по профилактике правонарушений в составе органов внутренних дел;
- изменение критериев эффективности работы правоохранительных органов, которые должны учитывать не только раскрытые преступления, но и предотвращенные и пресеченные;
- дальнейшее использование возможностей виктимологической профилактики преступлений, создание специализированных подразделений, осуществляющих данное направление деятельности;
- совершенствование методического обеспечения субъектов профилактики правонарушений путем заключения хозяйственных договоров с учебными заведениями высшего образования;
- усиление института наставничества с использованием инновационных форм в целях повышения профессионализма молодых сотрудников правоохранительных органов;
- мотивация и поддержка сотрудников, предусматривающие повышение заработанной платы, стимулирующих выплат, совершенствование системы поощрения;
- совершенствование непосредственной работы с населением, смещение акцента с работы с уже состоявшимися правонарушителями на раннюю профилактику;
- внедрение программ по развитию навыков бесконфликтного общения, критического мышления, противодействия манипуляциям среди несовершеннолетних и пожилых граждан;
- целевое финансирование программ и проектов, направленных на предупреждение преступности и отдельных ее видов.

Безусловно, решение этих проблем требует глубокой системной реформы, дальнейшего теоретического осмысления и практической апробации.

Список литературы:

1. Криминология : учебник для вузов / под ред. А.И. Долговой. – М. : Норма, 2005. – 1017 с.

2. Криминология : [учебник для вузов по направлению и спец. «Юриспруденция»] / [Г.М. Миньковский, Н.Ф. Кузнецова, М.Н. Голоднюк

и др.] ; под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. – М. : Изд-во Моск. гос. ун-та, 1994. – 415 с.

3. Смирнов, Г.Г. Проблемы развития и реализации криминологического учения о предупреждении преступности : дис. … д-ра юрид. наук / Г.Г. Смирнов. – М., 2005. – 380 с.

4. Антонян, Ю.Н. Общая концепция предупреждения преступности / Ю.Н. Антонян // Человек: преступление и наказание. – 2013. – № 3. – С. 21–29.

5. Яковлева, М.А. Авторский взгляд на систему субъектов профилактики правонарушений в современной России / М.А. Яковлева // Юридическая наука. – 2019. – № 8. – С. 81–87.

6. Щедрин, Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности : учеб. пособие / Н.В. Щедрин. – Красноярск : Краснояр. гос. ун-т. – 1999. – 58 с.

7. Афанасьев, В.Г. Научное управление обществом / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1973. – 392 с.

8. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 26, ст. 3851.

9. Изаксон, Р.А. Роль правоохранительных и судебных органов в системе предупреждения преступности в России / Р.А. Изаксон, Т.А. Малыхина // Глагол правосудия. – 2022. – № 3 (29). – С. 59–64.

10. Аванесов, Г.А. Криминология и социальная профилактика / Г.А. Аванесов. – М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1980. – 575 с.

11. Криминология : учебник / под ред. А.Н. Варыгина. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2024. – 540 с.

Е.Н. Асташкина,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры прокурорского
надзора и криминологии
Саратовской государственной
юридической академии

E.N. Astashkina,
Candidate of Law, Associate Professor
of the Department of Prosecutorial
Supervision and Criminology
of the Saratov State Law Academy
Astashkinaen@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-202-211

РОЛЬ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЛЕСОВ ОТ ПОЖАРОВ

Аннотация: *надзорная функция органов прокуратуры является значимым элементом в системе единообразного исполнения законодательства в экологической сфере, в том числе сфере лесопользования и противодействия лесным пожарам, что способствует сохранению лесного фонда и благоприятной экологической обстановке в государстве. Цель статьи – определение возможных путей повышения эффективности надзорной деятельности прокуратуры в сфере противодействия лесным пожарам. Методологическую основу составляет совокупность методов индукции, анализа, синтеза и других методов научного познания. Результатом работы стал обоснованный научно-практический взгляд автора на вопрос о значимости надзорной деятельности прокуратуры в сфере противодействия лесным пожарам. Современное состояние законности в указанной сфере определяет потребность в отдельном указании Генерального прокурора РФ, посвященном приоритетам надзорных полномочий в рассматриваемой сфере и направленном на увеличение на всей территории государства количества межрегиональных природоохранных прокуратур.*

Ключевые слова: *лес, природные ресурсы, лесные пожары, прокуратура РФ, приоритетное направление прокурорского надзора, специализированные прокуратуры, природоохранные прокуратуры, прокурорский надзор.*

THE ROLE OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE ENFORCEMENT OF LAWS IN THE FIELD OF FOREST FIRE PROTECTION

Abstract: *the supervisory function of the prosecutor's office is an important element in the system of uniform enforcement of legislation in the environmental field, including forest management and forest fire prevention, which contributes to the preservation of the forest fund and a favorable environmental situation in the state. The purpose of the article is to identify possible solutions to improve the effectiveness of the supervisory activities of the prosecutor's office in the field of combating forest fires. The methodological basis is a set of methods of induction, analysis, synthesis and other methods of scientific knowledge. The result of the work was a well-founded scientific and practical view of the author on the importance of the supervisory activities of the prosecutor's office in the field of combating forest fires. The current state of the rule of law in the field of combating forest fires determines the need for a separate Instruction from the Prosecutor General of the Russian Federation on the priorities of oversight powers in this area and increasing the number of interregional environmental prosecutor's offices throughout the state.*

Keywords: *forest, natural resources, forest fire, prosecutor's office of the Russian Federation, priority area of prosecutorial supervision, specialized prosecutor's offices, environmental prosecutor's offices, prosecutorial supervision.*

Лес – это уникальный элемент природный среды, значимость которого достаточно велика во все времена. Лес во многом определяет качество окружающей среды и способствует благополучию таких компонентов природной среды, как земля, почва, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, озоновый слой атмосферы и прочее, что, в свою очередь, создает благоприятные условия для жизни на нашей планете. Кроме того, лес является одним из составляющих экономики страны, поскольку его ресурсы обеспечивают государство древесиной, предназначенной для строительства, производства бумаги, картона, мебели; плодами и растениями, используемыми в пищевой продукции, лекарственном производстве и т.д. С лесом связана и исторически складывающаяся культура, традиции, обычаи, определяющие самобытность населяющих его народов.

Леса в мире занимают 4 млрд га территории, это примерно 31 % площади всей суши. Более 54 % лесных площадей находятся в России, Бразилии, Канаде, США и Китае, причем леса в России занимают одну пятую часть площади лесов всего мира и являются одним из возобновляемых природных ресурсов [1].

В соответствии со ст. 10 Лесного кодекса РФ леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные (284,6 млн га, или 24,9 %), эксплуатационные (594,5 млн га, или 51,9 %) и резервные (266,2 млн га, или 23,2 %) [Там же].

Изменение климата, расширение различных отраслей промышленности, антропогенный фактор и другие обстоятельства порождают проблемы, оказывающие негативное воздействие на жизнедеятельность леса. Одной из актуальных проблем и угроз для лесного фонда были и остаются лесные пожары.

В нашем государстве периодически создается катастрофическая ситуация из-за лесных пожаров. Например, в 1915 г. в Сибири лесные пожары охватили территорию в 1,6 млн км, а их общая площадь достигла 12 млн га. В 1972 г. территорию 17 субъектов РФ охватили пожары. В 1976 г. масштабная вспышка лесных пожаров произошла в Хабаровском крае, где из-за ураганного ветра возобновились даже локализованные ранее пожары. В 2018 г., по данным Федерального агентства лесного хозяйства РФ, на территории лесного фонда зафиксировано 11,4 тыс. лесных пожаров площадью 8,5 млн га. Если

учитывать, что в результате лесных пожаров на 1 га уничтожается 100 м^3 древесины, то в 2018 г. в Российской Федерации утрачено 850 млн м^3. Ежегодный прирост древесины в год составляет около 800 млн м^3. Таким образом, в 2018 г. он был полностью утрачен в результате лесных пожаров [2, с. 263].

На сегодняшний день ситуация с возникновением и масштабами распространения лесных пожаров остается актуальной и тревожной. Так, по данным Федерального агентства лесного хозяйства, ФБУ «Авиалесоохрана» в период с 1 января по 11 октября 2024 г. зафиксировано: в Северо-Западном федеральном округе количество пожаров – 853, площадь, пройденная огнем, – 2 590,85 га; в Центральном федеральном округе количество пожаров – 434, площадь, пройденная огнем, – 2 360,00 га; в Южном федеральном округе количество пожаров – 1 025, площадь, пройденная огнем, – 31 340,97 га; в Северо-Кавказском федеральном округе количество пожаров – 9, площадь, пройденная огнем, – 289,41 га; в Приволжском федеральном округе количество пожаров – 620, площадь, пройденная огнем, – 5 951,48 га; в Уральском федеральном округе количество пожаров – 769, площадь, пройденная огнем, – 13 961,36 га; в Сибирском федеральном округе количество пожаров – 1 910, площадь, пройденная огнем, – 333 985,82 га; в Дальневосточном федеральном округе количество пожаров – 4 471, площадь, пройденная огнем, – 7053699,04 га [3].

Возникновению такой ситуации способствует неэффективная организация мероприятий по профилактике и предотвращению лесных пожаров. Так, из отчета о результатах контрольного мероприятия «Аудит системы мониторинга и учета лесных ресурсов Российской Федерации, а также охраны лесов от пожаров за 2020–2021 годы и истекший период 2022 года» следует, что в субъектах РФ эффективность защиты лесного фонда от пожаров определена воздействием следующих факторов: некачественно планировались и исполнялись противопожарные мероприятия на подконтрольных объектах; не в полной мере произведено противопожарное обустройство лесов, в незначительной степени реализован мониторинг пожарной опасности в лесах; отсутствовало должное нормативное обеспечение вопросов по привлечению на основании соглашений сил и средств федеральных органов исполнительной власти для ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, а также осуществления финансирования указанных мероприятий [4].

В целях преодоления вышеназванных проблем и угроз, предотвращения лесных пожаров и их катастрофических последствий государство на постоянной основе ежегодно принимает меры норма-

тивно-правового, финансового, организационного и иного характера. Так, глава Рослесхоза Иван Советников отмечает, что финансовое обеспечение сохранения лесов от пожаров в 2024 г. не изменилось по сравнению с прошлым годом и составляет 14,4 млрд рублей. В распоряжении лесных пожарных находится 14,8 тыс. единиц тяжелой техники, примерно 80,6 тыс. единиц оборудования. Субъекты РФ оснащены техникой, приобретенной в рамках федерального проекта «Сохранение лесов» национального проекта «Экология», на начало года на 95,1 % [5].

Основой константного и результативного процесса по охране лесов от пожаров является безусловное соответствие всех его элементов требованиям законности, решающим фактором в обеспечении которой является деятельность контролирующих и надзорных органов в государстве, главенствующее место среди которых занимает прокуратура РФ.

Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства в целом является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры РФ. В научной литературе отмечается, что для успешной реализации этого направления в государстве создана «уникальная модель прокурорского надзора», которая заключается в том, что законность в области экологии обеспечивают не только прокуратуры всех уровней, но и специализированные природоохранные прокуратуры [6, с. 6].

Природоохранные прокуратуры образованы как на правах прокуратур субъектов РФ, так и на правах районных прокуратур. В настоящее время действуют три природоохранные прокуратуры, созданные на правах прокуратур субъектов РФ: Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура (в состав которой входят 19 межрайонных природоохранных прокуратур), Амурская бассейновая природоохранная прокуратура (в состав которой входят 7 межрайонных природоохранных прокуратур), Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура (в состав которой входят 8 межрайонных природоохранных прокуратур) [7–9]. Кроме этого, функционируют природоохранные прокуратуры на правах районных прокуратур, не имеющие своей вышестоящей природоохранной прокуратуры. Полномочия данных специализированных прокуратур закреплены в приказе Генерального прокурора РФ от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур», где также отмечается, что надзор за исполнением природоохранного законодательства в части лесоустройства, борьбы с незаконными рубками и природными пожарами природоохранные

прокуроры (на правах прокуроров субъектов РФ) должны осуществлять во взаимодействии с прокурорами субъектов РФ, на территорию которых распространяются полномочия природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъектов РФ) [10].

Прокурорский надзор в сфере экологической безопасности является одним из основных приоритетных направлений такой отрасли, как надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, на что указывает Генеральный прокурор РФ в приказе от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина») [11].

Качество надзорной деятельности прокуратуры зависит также и от правильной расстановки приоритетов, которые, в свою очередь, определяют направления реализации надзорных полномочий в проверяемых правоотношениях. В связи с этим прокурорский надзор за исполнением законодательства в экологической сфере как отдельное направление надзорной деятельности находит конкретизацию в приказе Генпрокуратуры России от 15 апреля 2021 г. № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере», в котором Генеральный прокурор РФ приказывает нижестоящим прокурорам в рассматриваемой сфере правоотношений обеспечить профилактическую направленность прокурорского надзора в области охраны лесов от пожаров [12].

Надзор за исполнением лесного законодательства, в том числе в плане охраны лесов от пожаров, находит свое отражение в указании Генпрокуратуры России от 4 августа 2021 г. № 432/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования», в котором первостепенное внимание обращается на профилактическую направленность прокурорского надзора в сфере охраны лесов от пожаров. Прокурорам приказывается решительно и своевременно пресекать факты: неготовности регионов к пожароопасному периоду; отсутствия достаточных сил и средств тушения лесных пожаров; формирования недостоверной документации и статистической отчетности о количестве пожаров, площади, причинах возникновения и размерах причиненного ущерба.

Защита лесов от пожаров, в соответствии со ст. 51 Лесного кодекса РФ, осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, которые определяются Кодексом и другими федеральными законами [13]. Ввиду этого в рамках прокурорского надзора за исполнением законов о защите лесного фонда страны от пожаров прокуроры выясняют, как точно органы государственной власти субъектов РФ реализуют свои

полномочия по организации осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения, а также по организации осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов РФ (ст. 82 ЛК РФ).

К мерам пожарной безопасности относятся: предупреждение лесных пожаров (противопожарное обустройство лесов и обеспечение средствами предупреждения и тушения лесных пожаров); мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; разработка и утверждение планов тушения лесных пожаров и иные меры пожарной безопасности в лесах [14].

Кроме органов государственной власти субъектов РФ, под надзор прокуратуры подпадают и иные органы, которые имеют полномочия по реализации мер пожарной безопасности: органы местного самоуправления – в отношении лесов, расположенных на землях, находящихся в собственности муниципальных образований; Федеральное агентство лесного хозяйства – в отношении лесов, расположенных на землях лесного фонда, осуществление полномочий по охране которых в соответствии с ч. 13 ст. 83 Лесного кодекса РФ изъяты в установленном порядке у органов государственной власти субъектов РФ; Министерством природных ресурсов и экологии РФ – в отношении лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения; федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные в области обороны и безопасности, – в отношении лесов, расположенных на землях обороны и безопасности, находящихся в федеральной собственности, и др. [14].

В Указании № 432/7 Генеральный прокурор РФ подчеркивает, что при выявлении случаев неготовности субъектов РФ и муниципальных образований к осуществлению противопожарных мероприятий прокуроры должны использовать весь комплекс мер прокурорского реагирования, включая направление в суды заявлений о признании незаконными решений, действий (бездействия) должностных лиц. Так, Управлением Генеральной прокуратуры РФ по Дальневосточному федеральному округу отмечается, что в период пожарной опасности в 2024 г. такие субъекты, как Республика Бурятия, Хабаровский край и ЕАО не были готовы к пожароопасному сезону. В Республике Саха (Якутия) посредством вынесения актов прокурорского реагирования было увеличено финансирование противопожарных мероприятий и мероприятий по устранению последствий пожаров на 145 млн рублей. В Магаданской области приобретены два вертолета Ми-38, расширена

компетенция областной диспетчерской службы и увеличена ее штатная численность. В Республике Бурятия приобретено 248 единиц спецтехники и оборудования. В Забайкальском крае 10 сельскохозяйственных предприятий провели опашку животноводческих стоянок, создали запас воды на противопожарные нужды. В Республиках Бурятия, Саха (Якутия), Забайкальском, Камчатском, Приморском, Хабаровском краях, Амурской области, Еврейской автономной области, Чукотском автономном округе в результате проведенных прокурорами проверок и вынесения актов реагирования органами местного самоуправления в населенных пунктах проведены прокладка и обновление минерализованных полос, ремонт и установка пожарных гидрантов, оборудованы подъезды к пожарным водоемам, сформированы материальные резервы, требуемые для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, очищены территории от сухой растительности [15].

Генеральный прокурор РФ также приказывает без промедления решать вопрос о привлечении к уголовной ответственности в случае выявления халатного отношения должностных лиц к исполнению обязанностей по предотвращению и ликвидации природных пожаров и направлять в следственные органы соответствующие материалы о подобных фактах. Например, в Республике Саха (Якутия) в суде рассматривается уголовное дело, возбужденное по материалам прокурорской проверки по ч. 1 ст. 286 УК РФ в отношении главы администрации поселка Усть-Нера Оймяконского района по факту оплаты подрядчику 1,6 млн рублей за невыполненные работы по обустройству минерализованных полос. В Приморском крае осуществляется предварительное расследование по уголовному делу, возбужденному по ч. 1 ст. 293 УК РФ по факту ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами администрации Шкотовского муниципального округа, что повлекло причинение крупного ущерба в связи с уничтожением огнем 10 домов и хозяйственных построек в результате пала сухой травы [Там же].

Следует отметить, что многогранные правовые взаимоотношения в области противостояния лесным пожарам должны соответствовать широкому кругу источников нормативно-правового регулирования, что, в свою очередь, определяет необходимость в принятии документа, в котором сосредоточились бы как общие, так и специфические вопросы, требующие внимания прокурора, поскольку приоритетность надзорной деятельности прокуратуры подтверждается сложностью противопожарной обстановки (в период с 1 января по 1 октября 2024 г. по Российской Федерации зафиксирован 10 091 пожар, пройденная огнем площадь составила 7 444 178,93 га) [3].

Данные аспекты исследуются в различных литературных источниках научного, учебного, методического характера, где не только определяются отдельные приоритетные направления надзора за исполнением экологического законодательства, в том числе надзора за исполнением законов в сфере лесопользования, включая охрану лесов от пожаров исходя из требований закона, но и очерчивается круг вопросов, которые необходимо выяснить [16, с. 214–221; 17, с. 194–204; 18]. Научные изыскания обладают неоспоримо высокой научной и методической значимостью, но имеют, скорее, рекомендательный характер для прокурорских работников.

В связи с этим автор приходит к выводу, что для повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны лесов от пожаров необходимо отдельное целенаправленное указание Генерального прокурора РФ, в котором будут подробно расписаны приоритеты именно в данном виде надзора.

Положительно повлиять на результативность анализируемого прокурорского надзора может и усиление органами прокуратуры правового просвещения граждан в целях преодоления правового нигилизма и повышения экологического правосознания и культуры, оказания в целом воспитательного воздействия, а также обеспечения законности во всех сферах лесопользования, на что ориентирует Генеральный прокурор РФ [19].

Помимо этого, в целях усиления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны лесов от пожаров представляется целесообразным увеличение на всей территории государства количества межрегиональных природоохранных прокуратур, приравненных к прокуратурам субъектов РФ.

Список литературы:

1. Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года : распоряжение Правительства РФ от 11 февраля 2021 г. № 312-р. – URL: http://publication.pravo.gov.ru, 17.02.2021.

2. Лесоводство : учебник / С.В. Залесов. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. лесотех. ун-та, 2020. – 295 с.

3. Сведения о лесопожарной обстановке на территории субъектов РФ на 12.10.2024 // Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства. – URL: https://aviales.ru/files/documents/2024/fds_svedenya/сведения%20о%20лесопожарной%20обстановке%20на%20территории%20субъектов%20рф%20на%2012102024.pdf (дата обращения: 10.08.2025).

4. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит системы мониторинга и учета лесных ресурсов Российской Федерации, а также охраны лесов от пожаров за 2020–2021 годы и истекший период 2022 года» : утверж-

ден Коллегией Счетной палаты РФ 20 декабря 2022 г. // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. – 2023. – № 4. – Охрана лесов. – С. 7. – URL: https://www.sptulobl.ru/law/Bul-4-2023.pdf (дата обращения: 10.08.2025).

5. Рослесхоз: свыше 27 тысяч лесных пожарных защитят леса от огня в 2024 году // Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства. – URL: https://rosleshoz.gov.ru/news/2024-03-19/n10912 (дата обращения: 10.08.2025).

6. Буксман, А. Э. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства : пособие / под общ. ред. А. В. Паламарчука. – М., 2014. – 336 с. – URL: file:///C:/Users/Елена/Downloads/пособие%20по%20экологии%20из%20типографии%20(1).pdf (дата обращения: 10.08.2025).

7. Официальный сайт Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/vmtp (дата обращения: 10.08.2025).

8. Официальный сайт Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/bmtp (дата обращения: 10.08.2025).

9. Официальный сайт Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/abpp (дата обращения: 10.08.2025).

10. О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур : приказ Генпрокуратуры России от 7 мая 2008 г. № 84 (в ред. от 2 сентября 2024 г.). – Приказ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генпрокуратуры России от 7 декабря 2007 г. № 195 (в ред. от 10 сентября 2024 г.) // Законность. – 2008. – № 3; 2024. – № 10.

12. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере : приказ Генпрокуратуры России от 15 апреля 2021 г. № 198 (в ред. от 25 ноября 2022 г.) // Законность. – 2021. – № 6; 2023. – № 2.

13. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 50, ст. 5278; 2025. – № 31, ст. 4658.

14. Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах : постановление Правительства РФ от 7 октября 2020 г. № 1614 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 42, ч. 2, ст. 6581.

15. Состояние законности в период пожароопасной обстановки в дальневосточных регионах на контроле органов прокуратуры // Официальный сайт Прокуратуры Республики Саха (Якутия). – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_14/mass-media/news?item=95026023 (дата обращения: 10.08.2025).

16. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учеб. пособие / колл. авторов ; под ред. О.Н. Коршуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстиция. – 2019. – 408 с.

17. Настольная книга прокурора : в 2 ч. Ч. 1: практ. пособие / под общ. ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлерова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2019. – 481 с.

18. Куницына, Е.А. Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства : дис. … канд. юрид. наук / Е.А. Куницина. – М., 2014. – 227 с.

19. Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию : приказ Генпрокуратуры России от 2 августа 2018 г. № 471 (в ред. от 9 июля 2025 г.) // Законность. – 2019. – № 9; 2025. – № 7.

К.И. Богомолова,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

K.I. Bogomolova,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
bogomolova-kseniya@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-212-217

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ СОТРУДНИКАМИ РОСГВАРДИИ: НАУЧНЫЕ ПОДХОДЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются вопросы виктимологической профилактики преступлений против собственности сотрудниками Росгвардии. Преступления против собственности относятся к наиболее распространенной категории преступлений, затрагивающей широкий круг лиц. Важнейшей задачей сотрудников вневедомственной охраны Росгвардии является предупреждение случаев хищения охраняемого имущества. Одним из главных и эффективных инструментов предотвращения имущественных преступлений выступает виктимологическая профилактика, основанная на анализе особенностей поведения жертв и формирования навыков безопасного обращения с имуществом. Настоящая статья посвящена исследованию теоретико-методологических аспектов виктимологической профилактики преступлений против собственности, проводимой сотрудниками Росгвардии, а также разработке практических рекомендаций по повышению эффективности профилактической работы.*

Ключевые слова: *преступление против собственности, виктимология, виктимологическая профилактика, предупреждение преступлений, охрана объектов и имущества граждан.*

VICTIMOLOGICAL PREVENTION OF CRIMES AGAINST PROPERTY BY ROSGVARDIYA EMPLOYEES: SCIENTIFIC APPROACHES AND PRACTICAL RECOMMENDATIONS

Abstract: *the article discusses the issues of victimological prevention of crimes against property by Rosgvardiya employees. Crimes against property belong to the most prevalent category of offences, affecting a wide range of people. The most important task of the Rosgvardiya's non-departmental security employees is to prevent cases of protected property theft. One of the most significant and effective tools for preventing property crimes is victimological prevention, based on the analysis of victims behavior and the formation of safe property handling skills. This article is devoted to the study of theoretical and methodological aspects of victimological prevention of crimes against property carried out by Rosgvardiya employees, as well as the development of practical recommendations for improving the effectiveness of preventive work.*

Keywords: *crime against property, victimology, victimological prevention, crime prevention, protection of objects and property of citizens.*

Проблема предупреждения преступлений против собственности и их профилактики в условиях современной реальности обретает особую значимость. Несмотря на активную работу правоохранительной системы, количество преступлений против собственности остается самым высоким среди общего количества совершаемых преступлений в России. За январь–июль 2025 г. в стране совершено 49,6 % преступлений против собственности [1]. Это связано как с имущественным расслоением общества, так и с недостаточной эффективностью превентивных мероприятий.

В отечественной криминологии предупреждение преступлений рассматривается как социальная система, в которой обычно выделяют два вида (уровня) предупреждения преступности: общесоциальное предупреждение преступности и специально-криминологическое [2, с. 115].

Одним из перспективных направлений борьбы с данным видом преступлений выступает виктимологическая профилактика – включенная в социальную систему предупреждения подсистема общесоциальных и специально-криминологических мер, направленных на снижение индивидуальной и массовой виктимности посредством устранения негативных виктимных предрасположений, активизации защитных возможностей потенциальных жертв преступлений и обеспечение их безопасности [3, с. 241]. Именно на этом этапе важно активно привлекать сотрудников Росгвардии, т.к. одной из главных задач, стоящих перед ними, согласно Федеральному закону от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2025 г.), является участие в охране общественного порядка и обеспечение общественной безопасности [4].

Виктимологическая профилактика – это комплекс мер, направленных на снижение риска стать жертвой преступления, путем изменения поведения потенциальных жертв, повышения уровня осведомленности населения о рисках и способах защиты, а также формирования безопасной среды.

Пунктом 11 ст. 9 Положения о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, которое определяет полномочия Росгвардии, предусмотрено, что она разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по пресечению преступлений и административных правонарушений [5].

Основными задачами нарядов строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – СПВО, войска национальной гвардии) являются охрана имущества и (или) объектов, в том числе при их транспортировке, пресечение совершаемых в отношении имущества и (или) объектов правонарушений, а также реагирование на сигналы «тревога», поступающие с охраняемых объектов [6].

Согласно виктимологическим исследованиям, значительное количество преступлений совершается вследствие неправильных поведенческих реакций самих граждан, создающих благоприятные условия для злоумышленников.

В частности, к факторам, увеличивающим риск нападения преступников, относятся: низкая бдительность граждан; отсутствие должных мер по охране своего имущества; беспечное обращение с ценностями; халатность в хранении ключей, документов, денег.

Основные направления виктимологической профилактики:

1. Информационно-просветительская деятельность, целью которой является повышение информированности граждан о возможных угрозах и методах самозащиты. Деятельность сотрудников Росгвардии в этом направлении должна заключаться в разъяснении гражданам опасности неправильного поведения и мотивации принятия профилактических мер, таких как:

- проведение лекций, семинаров, тренингов среди различных групп населения (школьники, студенты, пенсионеры);
- использование медиаресурсов, публикация статей, размещение сюжетов на телевидении, радио, в социальных сетях, использование плакатов, листовок;
- обучение самообороне, проведение курсов личной безопасности, занятий рукопашным боем, стрельбой;
- распространение правовых знаний, позволяющих гражданам эффективно защищать свое право собственности и обращаться за помощью в правоохранительные органы.

2. Изменение поведения потенциальных жертв. Формирование осознанного отношения к собственной безопасности:

- самосохранительное поведение, осторожность в незнакомых местах, контроль окружения, использование проверенных маршрутов передвижения;
- стабильное психологическое состояние, выражающееся в уверенности в себе, умение оценивать ситуацию, принятие правильных решений в стрессовых ситуациях;

▪ навыки экстренного реагирования, а именно знание алгоритмов действий при разбойных нападениях, кражах и грабежах.

3. Формирование безопасной среды:

▪ создание условий, снижающих вероятность совершения преступления;

▪ видеонаблюдение на территориях охраняемых мест, жилых комплексов, квартир, загородных домов и т.д.;

▪ проведение охранных мероприятий, связанных с патрулированием территорий волонтерами, группами задержания вневедомственной охраны и т.д.

Для успешного выполнения задач по осуществлению виктимологической профилактики сотрудникам СПВО необходимо развить специальные компетенции, включающие в себя знания психологии поведения жертвы, понимание факторов, провоцирующих совершение преступлений, а также способность проводить профилактические беседы с гражданами.

Практически значимой представляется следующая схема взаимодействия сотрудников Росгвардии с потенциальными жертвами преступлений против собственности:

1. Выявление зон повышенного риска совершения хищений (например, плохо освещенных дворов, плохо укрепленных дверей и ненадежных замков, не оборудованных охранной сигнализацией помещений, отсутствие решеток на окнах и систем видеонаблюдения).

2. Проведение разъяснительных бесед с жителями района, распространение листовок, брошюр, содержащих сведения о широких возможностях сотрудников Росгвардии и их преимуществах перед частными охранными предприятиями. Помимо обеспечения безопасности на вверенных объектах, в полномочия нарядов СПВО входит право задерживать преступника, проверять и устанавливать его личность, задерживать нарушителей, проводить личный досмотр, применять спецсредства, оружие и т.д.

Подразделения вневедомственной охраны Росгвардии обеспечивают охрану объектов всех категорий (домов, квартир, частных коттеджных поселков, автомобилей, физических лиц), в том числе с использованием технических средств охраны. В распоряжении специалистов данных подразделений имеются все современные и сертифицированные системы охранной сигнализации, которые проходят тщательную проверку качества в соответствии с государственными стандартами. Эти системы подключаются к пульту централизованной охраны (далее – ПЦО), при поступлении сигнала на который незамедлительно прибывает наряд СПВО. Необходимо информировать

граждан о том, что в перечень услуг входит применение системы «Мобильный телохранитель», которая позволяет подавать незамедлительные сигналы на ПЦО посредством использования смартфона, браслета или брелка, путем нажатия одной кнопки. Такой услугой могут воспользоваться граждане, дети или престарелые родители которых часто остаются одни дома. Важно информировать граждан о таких возможностях Росгвардии, как использование навигационно-мониторинговой системы «Алмаз», благодаря которой можно отследить местонахождение и пути передвижения охраняемого транспортного средства и своевременно предотвратить его угон. В соответствии с законодательством РФ государство заинтересовано в реализации политики по профилактике преступлений [7], поэтому стоимость услуг вневедомственной охраны ВНГ России значительно ниже соответствующей стоимости в частных охранных предприятиях.

3. Организация встреч с представителями общественности, обсуждение проблем безопасности, выявление слабых звеньев существующей системы охраны.

4. Совместная работа с местными органами самоуправления по улучшению инфраструктуры районов, увеличению количества камер наблюдения, их установке и дополнительному освещению.

При этом особое значение имеет взаимодействие сотрудников Росгвардии с образовательными учреждениями, бизнес-структурами, предприятиями сферы услуг, владельцами торговых точек и офисами, где существует высокий риск похищения товаров и денежных средств.

Эффективность виктимологической профилактики определяется способностью своевременно выявлять группы риска и формировать позитивные модели поведения граждан, направленные на минимизацию рисков превращения в жертву преступления.

Методологический базис включает в себя изучение особенностей социального портрета потенциальной жертвы, исследование закономерностей криминальной активности, определение методов воздействия на психику и сознание граждан с целью выработки устойчивого стереотипа законопослушного и предусмотрительного поведения.

Проведенное исследование показало, что необходимо повышать эффективность виктимологической профилактики преступлений против собственности, осуществляемой сотрудниками Росгвардии. Основными факторами успеха выступают профессионализм работников, тесное сотрудничество с общественностью, наличие четкой методики и стандартов проведения профилактической работы.

Дальнейшие перспективы развития указанной практики связаны с внедрением инновационных технологий мониторинга оперативной

обстановки, повышением квалификации кадров, совершенствованием нормативно-правового регулирования деятельности сотрудников Росгвардии в области виктимологической профилактики преступлений против собственности.

Список литературы:

1. Состояние преступности в Российской Федерации за январь–июль 2025 года // Официальный сайт МВД России. – URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/68795497/ (дата обращения: 02.09.2025).

2. Криминология : учебник / [К.И. Богомолова, С.Ю. Бытко, А.Н. Варыгин и др.] ; под ред. А.Н. Варыгина. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад. – 2024. – 541 с.

3. Ривман, Д.В. Криминальная виктимология / Д.В. Ривман. – СПб. : Питер, 2002. – 304 с.

4. О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Сайт Росгвардии. – URL: https://66uvo.rosguard.gov.ru/document/article/prikaz-rosgvardii-ot-28122024--505 (дата обращения: 02.09.2025).

5. О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 (с изм. и доп. от 23 мая 2025 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Наставления по организации службы строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации : приказ Росгвардии от 28 декабря 2024 г. № 505 // Сайт Росгвардии. – URL: https://66uvo.rosguard.gov.ru/document/article/prikaz-rosgvardii-ot-28122024--505 (дата обращения: 02.09.2025).

7. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (с изм. и доп.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

О.А. Грачёва,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

O.A. Gracheva,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
Letsik91@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-218-223

ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ КООРДИНАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Аннотация: *координационная функция прокуратуры РФ, направленная на согласование усилий различных ведомств в целях предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, приобретает особую значимость. В данной статье рассматривается актуальный вопрос о том, что статус прокуратуры в координационной деятельности по борьбе с преступностью недостаточно определен на законодательном уровне, что порождает проблемы в правоприменительной практике. Методами исследования выступают диалектический метод познания, а также логический, формально-юридический, статистический, изучение практики.*

Аргументировано предложение о необходимости более детальной законодательной регламентации механизма реализации данной функции, соответственно, в Законе о прокуратуре следует закрепить специальные нормы, которые будут посвящены конкретным формам и методам координационной деятельности, в том числе с четким изложением полномочий прокуроров по противодействию преступности. По мнению автора, для наиболее успешного решения проблемы нормативно-правового регулирования координации деятельности правоохранительных органов необходимо издание специализированного Федерального закона «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в Российской Федерации», который будет включать в себя нормы, касающиеся координации деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: *органы прокуратуры, координация, правоохранительные органы, правовое регулирование, борьба с преступностью, повышение эффективности.*

ISSUES OF LEGAL REGULATION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE COORDINATING FUNCTION TO INCREASE THE EFFECTIVENESS OF COMBATING CRIME

Abstract: *the coordinating function of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, aimed at coordinating the efforts of various agencies in order to prevent, detect, and investigate crimes, is of particular importance. This article addresses the relevant issue of the insufficiently defined status of the Prosecutor's Office in coordinating anti-crime activities at the legislative level, which creates problems in law enforcement practice. The research methods include the dialectical method of cognition, as well as the logical, formal-legal, statistical, and case study methods.*

The result of the study is that the proposal to provide for more detailed legislative regulation of the mechanism for implementing this function has been substantiated. Consequently, the Law on the Prosecutor's Office should include specific provisions on the forms and methods of coordination activities, including a clear statement of the prosecutors' powers to combat crime. According to the author, in order to most effectively address the issue of legal regulation of the coordination of law enforcement agencies, it is necessary to enact a specialized Federal Law "On the Coordination of Law Enforcement Agencies' Activities in Combating Crime in the Russian Federation", which will include provisions related to the coordination of law enforcement agencies.

Keywords: *prosecutor's office, coordination, law enforcement agencies, legal regulation, combating crime, improving efficiency.*

Углубление процессов криминализации, расширение транснациональных форм преступной деятельности, появление новых угроз общественной безопасности обусловливают необходимость координированных и системных мер реагирования. В этом контексте особую значимость приобретает координационная функция прокуратуры РФ, направленная на согласование усилий различных ведомств в целях предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений.

Стоит отметить, что на законодательном уровне не дается определение понятию «координация деятельности по борьбе с преступностью». Этимология термина «координация» является производной от таких понятий, как «согласование», «взаимоупорядочение» (лат. co (con(n)) – с, вместе, совместное, ordinatio – упорядочение, расположение в порядке). Традиционно словари предлагают под «координацией» понимать «согласование, приведение в соответствие (понятий, действий, составных частей чего-либо и т.д.), например: координация работы участков чего-либо» [1, с. 683]; «координировать» означает согласовать (согласовывать), установить (устанавливать) целесообразное соотношение между действиями, явлениями» [2, с. 253]. При этом ряд авторов связывают с данным определением термин «взаимодействие», рассматривая их как синонимы, что не совсем правильно, поскольку взаимодействие определяется как взаимосвязь действий одного объекта на другой, а координация означает объединение усилий во главе с координатором, которым являются органы прокуратуры в соответствии с Законом о прокуратуре РФ.

Содержание координационной деятельности прокуратуры можно определить как «единство всех ее составных элементов, свойств, внутренних процессов, связей, противоречий и тенденций» [3, с. 471]. Для предупреждения преступлений целесообразно в значительной степени использовать возможности и средства всех правоохранительных

органов и определить приоритетные направления данной деятельности, т.е. координировать ее. Так, Р.Н. Зинуров рассматривает такую координационную деятельность как «предусмотренное законом, объективно обусловленное, согласованное и постоянное взаимодействие в целях реализации участниками правоохранительной деятельности совместных мер по наиболее актуальным направлениям противодействия преступности и иным правонарушениям, под руководством соответствующей прокуратуры» [4, с. 11].

Б. Алиев предлагает под координирующей функцией прокуратуры понимать «согласование действий правоохранительных и иных органов, которые, что характерно, административно независимы между собой» [5, с. 11].

Наиболее удачным определением исследуемого понятия видится детерминация его как «самостоятельной функции прокуратуры Российской Федерации, выражающейся в совокупности осуществляемых правоохранительными органами под руководством органов прокуратуры совместных мероприятий, направленных на стабилизацию и снижение уровня преступности в целом и конкретных ее видов, предупреждение преступных проявлений» [6, с. 378].

Как представляется, необходимо нормативно закрепить определение понятия «координационная деятельность», под которой следует понимать организационную и направляющую функцию органов прокуратуры по объединению усилий различных правоохранительных органов для эффективной борьбы с преступностью.

Отдельного внимания заслуживает ряд проблем, существующих при реализации координационной функции органов прокуратуры по борьбе с преступностью, в частности: отсутствие должного правового регулирования координационной деятельности; использование ограниченного набора форм координационной деятельности; отсутствие критериев оценки эффективности координационной деятельности и некоторые другие проблемы.

Вместе с тем проблема реализации идеи определения статуса прокурора как универсального координатора правоохранительной деятельности связана с недостаточной разработанностью соответствующего правового механизма и, как следствие этого – с отсутствием специальных полномочий, закрепленных на законодательном уровне, поскольку формы и способы координации правоохранительной деятельности определяются подзаконными нормативными правовыми актами.

Многими учеными высказываются различные предложения относительно закрепления полномочий прокурора на законодательном уровне. Например, Н.В. Буланова и А.Л. Аристархов, основываясь

на определении прокурора как координатора правоохранительной деятельности, приходят к выводу о том, что «повышению эффективности деятельности правоохранительных органов по предварительному расследованию тяжких и особо тяжких преступлений будет способствовать непосредственное участие прокурора в формировании межведомственных следственных групп, к работе которых могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. При этом они предлагают закрепить за прокурором такое полномочие в ст. 163 УПК РФ» [7].

Дискуссионным остается вопрос оценки эффективности борьбы с преступностью. Большой толковый словарь русского языка определяет слово «эффективный» как «дающий эффект; действенный» [8, с. 1380]. Ю.А. Корытова, К.С. Сергиенко, А.А. Шершитский для анализа эффективности государственной политики в борьбе с преступностью пользуются криминологическими значениями, например, таким как уровень преступности [9, с. 69].

Несмотря на закрепление данной функции в федеральном законодательстве, вопрос оценки ее эффективности остается открытым как в научной доктрине, так и в правоприменительной практике.

Понятие эффективности в контексте координационной деятельности прокуратуры должно рассматриваться не как формальный результат, выраженный количественными показателями отчетности, а как реальное воздействие на криминогенную ситуацию, выражающееся в снижении уровня преступности, повышении раскрываемости и предупреждаемости преступлений, укреплении межведомственного взаимодействия. В юридической науке эффективность координации трактуется как степень достижения целей, поставленных в рамках взаимодействия правоохранительных органов, с учетом конкретных социально-правовых условий региона и страны в целом [10, с. 47].

В научной литературе обращается внимание на то, что эффективность не может быть сведена исключительно к статистическим данным: «не существует универсального коэффициента, способного отразить влияние прокурорской координации на все многообразие преступных проявлений» [11, с. 68]. Кроме того, сами показатели преступности зависят от множества факторов, включая социально-экономические и демографические условия, поэтому важно учитывать именно качественные аспекты координации – уровень взаимодействия, частоту проведения координационных совещаний, степень реализации согласованных решений, стабильность межведомственного обмена информацией и др.

Стоит констатировать, что «координационная деятельность по вопросам борьбы с преступностью, как показывает анализ действующего законодательства и правоприменительной практики, нуждается в более подробном правовом регулировании, поскольку именно в Законе о прокуратуре РФ необходимо закрепить специальные нормы, которые будут посвящены конкретным формам и методам координационной деятельности, в том числе с четким изложением полномочий прокуроров по противодействию правонарушениям и преступлениям. Более того, обоснованным считается разработка соответствующих рекомендаций по вопросам координационной деятельности» [12].

Как представляется, необходимо внести в законодательство определение координационной деятельности и детерминировать ее как организационную и направляющую функцию органов прокуратуры по объединению усилий различных правоохранительных органов для эффективной борьбы с преступностью.

Для наиболее успешного решения проблемы нормативно-правового регулирования координации деятельности правоохранительных органов требуется издание специализированного Федерального закона «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в Российской Федерации», который будет включать в себя нормы, касающиеся координации деятельности правоохранительных органов, а также решение всех существующих на данный момент нормативно-правовых проблем и пробелов, закрепив единые для всех правоохранительных органов принципы взаимодействия, определив точный ряд членов и участников данной деятельности и урегулировав полномочия членов и участников координационной деятельности, а также их ответственность за неисполнение совместно разработанных решений.

Таким образом, деятельность органов прокуратуры многоаспектна, в силу этого именно на нее возложена и координационная функция. Так, «при исполнении своих надзорных функций сотрудники прокуратуры выявляют недостатки в работе органов, осуществляющих предварительное расследование и оперативно-розыскную деятельность. Осуществляя государственный единый статистический учет данных о состоянии преступности, а также о сообщениях о преступлениях, следственной работе, дознании, прокурорском надзоре, результатах поддержания государственного обвинения, прокуратура обладает колоссальным объемом информации. Поэтому именно прокуратура в силу своего особого положения, связанного с осуществлением надзора за исполнением законов органами власти, как по “вертикали”, так и по “горизонтали”, является компетентной государственной струк-

турой в сфере координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [13, с. 144].

Список литературы:

1. Ожегов, С.И. Словарь русского языка : около 57 000 слов / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 12-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1978. – 847 с.
2. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 16-е изд., испр. – М. : Рус. яз., 1984. – 797 с.
3. Алексеев, П.В. Философия : учебник / П.В. Алексеев, А.В. Панин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби ; Проспект, 2005. – 608 с.
4. Зинуров, Р.Н. Концептуальные основы и научно-практические проблемы координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (тенденции и закономерности) : дис. … д-ра юрид. наук / Р.Н. Зинуров. – Уфа, 2003. – 51 с.
5. Алиев, Б.Б. Координирующая роль прокуратуры в борьбе с преступностью (по материалам Республики Дагестан) : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Б.Б. Алиев. – Махачкала, 2004. – 17 с.
6. Настольная книга прокурора : в 2 ч. – Ч. 2 : практ. пособие / отв. ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлеров ; под науч. ред. А.Ю. Винокурова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2022. – 525 с.
7. Буланова, Н.В. Создание межведомственных следственных групп как способ повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по расследованию тяжких и особо тяжких преступлений против личности / Н.В. Буланова, А.Л. Аристархов // Законность. – 2016. – № 5. – С. 60–64.
8. Кузнецов, С.А. Большой толковый словарь русского языка / С.А. Кузнецов. – СПб. : Норинт ; М. : Рипол классик, 2008. – 1534 с.
9. Корытова, Ю.А. Анализ эффективности государственной политики в борьбе с преступностью / Ю.А. Корытова, К.С. Сергиенко, А.А. Шершитский // Бизнес-образование в экономике знаний. – 2015. – № 1 (1). – С. 68 –72.
10. Соловьев, А.И. Прокурорский надзор и координация правоохранительных органов: проблемы эффективности / А.И. Соловьев // Российская юстиция. – 2022. – № 3. – С. 45–49.
11. Борисов, Н.А. Эффективность прокурорской координации: методические трудности оценки / Н.А. Борисов // Право и правоприменение. – 2021. – № 2. – С. 67–70.
12. Грачёва, О.А. Роль органов прокуратуры РФ в координационной деятельности по противодействию преступности / О.А. Грачёва, А.А. Титова // Вестник СГЮА. – 2023. – № 1 (150). – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/rol-organov-prokuratury-rf-v-koordinatsionnoy-deyatelnosti-po-protivodeystviyu-prestupnosti (дата обращения: 30.07.2025).
13. Столяренко, К.О. К вопросу о реализации прокуратурой полномочий по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью / К.О. Столяренко // Научное и образовательное пространство в условиях вызовов современности : матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 13 июля 2022 г.). – Чебоксары : Центр науч. сотрудничества «Интерактив плюс», 2022. – С. 144–146.

Т.В. Колесникова,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

T.V. Kolesnikova,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
kolesn-tatyana@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-224-229

ВЫЯВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАТОРОВ ПРЕСТУПНЫХ ГРУПП

Аннотация: *выявление и привлечение к ответственности организаторов преступных групп является сложным по ряду объективных и субъективных причин, в том числе ввиду того, что вносились многочисленные изменения в уголовное законодательство РФ, касающиеся ответственности организаторов.*

В статье рассматриваются вопросы определения роли организаторов преступных групп и типичные методы их выявления. Применялись методы анализа законодательства и материалов правоохранительной практики, научной и учебной литературы. Обозначен ряд недостатков в деятельности правоохранительных органов по борьбе с групповой преступностью. Предложены некоторые меры по борьбе с ней: анализ финансовых документов, глубокое изучение личности и окружения членов преступных групп, их взаимоотношений и конфликтов между ними, учет высокой степени противодействия преступных групп расследованию, оперативно-разыскные мероприятия и судебные экспертизы, проведение тактических операций, использование информационных и компьютерных коммуникаций и др. Автор приходит к выводу, что выявление организаторов преступных групп нуждается в совершенствовании с учетом практики и изменений в уголовном законодательстве.

Ключевые слова: *организатор преступной группы, лидер, соучастие, преступное сообщество, иерархия, методы выявления организаторов, противодействие расследованию.*

IDENTIFYING THE ORGANIZERS OF CRIMINAL GROUPS

Abstract: *identifying the organizers of criminal groups and their prosecution is a difficult task to achieve for a number of objective and subjective reasons, and the fact that criminal legislation of the Russian Federation regarding the responsibility of the organizers has been amended many times is one of them.*

The legislative definition of the role of the organizers of criminal groups and the typical methods of identifying the organizers is discussed. The methods of analyzing legislation and regular practice, as well as academic and educational literature, were used. A number of shortcomings were identified based on the practice review. The author's recommendations include: financial documents analysis; profound insight in the personal traits and social environment of criminal group members, their relationships and conflicts; consideration of the high degree of counteraction of criminal groups to investigation; operational and investigative activities and forensic examinations; tactical operations; information and computer communications, etc.

The author concludes that identifying the organizers of criminal groups needs to be improved, taking into account regular practice and criminal law changes.

Keywords: *organizer of a criminal group, leader, complicity, criminal community, hierarchy, methods of identifying organizers, counteraction to investigation.*

Проблема выявления организаторов преступных групп представляется одной из наиболее острых, т.к. организатор – самая важная фигура в преступном формировании, от него в деятельности такого формирования зависит многое, в частности поведение соучастников, получение от них показаний во время расследования.

В научных исследованиях обозначенной проблемой занимались В.М. Быков, А.В. Куницына, А.Е. Кирилин, В.И. Третьяков, С.В. Зуев и другие авторы. По итогам 2024 г., в составе организованных групп и преступных сообществ совершили преступления 17,9 % установленных лиц. Увеличилось количество преступлений, совершенных организованными группами. Наблюдается существенный рост тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных организованными преступными группами и преступными сообществами [1].

Обобщение материалов правоохранительной практики показывает, что не всегда сотрудники правоохранительных органов правильно понимают функции и роль организатора, его финансовые и организационные возможности по оказанию помощи группе, ее воссозданию, противодействию расследованию, привлечению коррумпированных связей.

Недооценивается психологическая сущность организатора, черты его личности трактуются поверхностно. Применительно к преступлениям используют термины «организатор преступной группы», «организатор преступления», «организатор преступной деятельности», «лидер», «главарь», «руководитель». Эти понятия употребляются в работе правоохранительных органов. Лидер – это психологическое понятие. Слово «главарь» используется для подчеркивания негативной этической стороны преступной деятельности. Руководителем он является в управленческих аспектах. В уголовно-правовом смысле применяется понятие «организатор».

В ст. 3 Уголовного кодекса РФ указано, что соучастниками преступления, наряду с исполнителем, признаются организатор, подстрекатель и пособник. Организатор – лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) (термины употребляются идентично) либо руководившее ими. Соучастием в преступлении, согласно ст. 32 УК РФ, признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления. Возможно совершение

преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом, согласно ст. 35 УК РФ [2, ст. 32, 35].

В ст. 210 УК РФ обозначена ответственность за создание преступного сообщества и участия в нем, а именно создание преступного сообщества в целях совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений либо руководство преступным сообществом или входящими в него структурными подразделениями, а равно координация действий организованных групп, создание устойчивых связей между ними, разработка планов и создание условий для совершения преступлений организованными группами, раздел сфер преступного влияния и (или) преступных доходов между такими группами. Эта же статья УК РФ предусматривает ответственность за участие в собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей преступных сообществ и (или) организованных групп в целях совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 210 УК РФ, ответственность за участие в преступном сообществе, в том числе с использованием своего служебного положения. Повышенная ответственность предусмотрена для лиц, совершающих указанные деяния и занимающих высшее положение в преступной иерархии.

В примечаниях к ст. 210 УК РФ сказано, что учредители, участники, руководители, члены органов управления и работники организации, зарегистрированной в качестве юридического лица, и (или) руководители, работники ее структурного подразделения не подлежат уголовной ответственности только в силу организационно-штатной структуры организации, за исключением случая, когда эти организация и (или) ее структурное подразделение были заведомо созданы для совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений.

Лицо, совершившее хотя бы одно из преступлений, предусмотренных ст. 210 УК РФ, добровольно прекратившее участие в преступном сообществе или входящем в него (нее) структурном подразделении либо сообщившее о готовящемся собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей преступных сообществ и (или) организованных групп и активно способствовавшее раскрытию или пресечению деятельности преступного сообщества или входящего в него структурного подразделения и (или) раскрытию и (или) пресечению преступлений, совершенных преступным сообществом или входящим в него структурным подразделением, освобождается

от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления [2, ст. 210].

В 2019 г. в УК РФ введена ст. 210.1 «Занятие высшего положения в преступной иерархии» [2, ст. 210.1]. Организаторы преступных групп слабо выявляются по субъективным и объективным причинам. В преступных группах создаются системы их защиты. Члены скрывают своих лидеров. В случае нарушений «круговой поруки», дачи показаний против организаторов убивают такого человека. Деятельность организатора не во всех случаях проявляется в конкретике и физических усилиях, она волевая, эмоционально-интеллектуальная. Выявить доказательства руководства преступной деятельностью сложно, но возможно и необходимо. Типичными методами выявления организаторов выступают:

- изучение функциональной и психологической структуры преступной группы;
- глубокое изучение личности членов преступных групп и их связей, истребование характеристик, архивных уголовных дел, приговоров, сведений из мест лишения свободы;
- допросы, очные ставки и анализ показаний задержанных членов преступных групп и лиц, хорошо их знающих;
- учет мнений потерпевших о членах и организаторах преступных групп;
- обыски у задержанных членов преступных групп и анализ полученной информации; рекомендуются одновременные обыски под общим руководством у нескольких членов преступных групп в виде тактической операции;
- анализ поведения каждого члена преступной группы и взаимоотношений, путей вовлечения каждого в преступную группу, анализ способа совершения преступления, обеспечивающей деятельности [3, с. 94–96];
- анализ финансовых документов (особенно при использовании в качестве легального прикрытия предприятий, в том числе для отмывания доходов, полученных преступным путем, в этом случае предусмотрена уголовная ответственность по ст. 174 и 174.1 УК РФ [2];
- использование оперативно-разыскных данных;
- использование сведений из массовых информационных систем и компьютерных коммуникаций;
- использование фотографий, видеозаписей и других материалов, в том числе о фактах повседневной жизни подозреваемых;
- использование специальных технических систем и криминалистических учетов правоохранительных органов;

- проведение судебных экспертиз и сопоставление их выводов;
- использование конфликтов в преступных группах, склонение членов, в том числе и лидера, к сотрудничеству; намеренное избрание разных мер пресечения соучастникам, установление психологического контакта с ними;
- учет и анализ способов противодействия преступных групп и организаторов расследованию [4, с. 90–94].

По поводу склонения организаторов к сотрудничеству можно привести случай из практики разоблачения банды в г. Тюмени, организованной в 2010 г. и действующей восемь лет. После задержания главарь банды и его брат заключили досудебное соглашение о сотрудничестве со следствием, дали показания об иных соучастниках и эпизодах преступной деятельности, были осуждены. После проведенного расследования в 2019 г. Тюменским областным судом осуждены еще шесть членов банды [5].

Многие меры уже назывались авторами [6, с. 324]. Если организатор не выявлен в ходе оперативно-разыскных мероприятий, установить его сложнее. Рядовой член может взять на себя вину организатора. Во время нахождения арестованных в следственном изоляторе организатор может давать им указания, угрожать в сообщениях, записках, эти сведения изымаются, приобщаются к материалам уголовных дел, как и доказательства воздействия на свидетелей и потерпевших, о роли организатора.

К сложностям установления организатора относится то, что он и другие сообщники участвуют не во всех эпизодах преступной деятельности, не все члены знают о замыслах организатора. Иногда в преступления вовлекают лиц обманным путем, особенно с использованием компьютерных коммуникаций. Сотрудники следственных органов не всегда реализовывают свои полномочия, не видят перспектив в расследовании. Не представляют масштабов преступной деятельности группы, которая может выходить за пределы района, города, области и даже страны. Иногда реагирование начинается с одного эпизода. Слабо выявляются связи преступных групп, коррумпированные лица.

Анализ соучастия членов преступных групп требует дифференцированного подхода, поэтому обоснованно в последние годы усиливается ответственность организаторов. Кроме того, и роль организатора гораздо важнее роли рядового исполнителя. При воссоздании структуры преступной группы проще всего набрать исполнителей, сложнее заменить организатора. Выявление организаторов преступных групп

нуждается в совершенствовании с учетом практики и изменений в законодательстве.

Список литературы:

1. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2024 г. // Сайт МВД России. – URL: https://мвд.рф/reports/item/60248328 (дата обращения: 01.09.2025).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

3. Быков, В.М. Тактика выявления организаторов преступных групп : учеб. пособие / В.М. Быков, А.В. Куницына. – Саратов : СЮИ МВД РФ, 2005. – 140 с.

4. Колесникова, Т.В. Особенности расследования групповых и организованных преступлений : учеб. пособие / Т.В. Колесникова. – Саратов : Новый ветер, 2012. – 108 с.

5. Лазарев, В. Бандитам Леонтьева отмерили срок, главарь с киллером их встретят на зоне / В. Лазарев // Вслух.ru. – 2019. – 26 сент. – URL: https://vsluh.ru/novosti/proisshestviya/banditam-leonteva-otmerili-srok-glavar-s-killerom-ikh-vstretyat-na-zone_331982/ (дата обращения: 01.09.2025).

6. Волынский, А.Ф. Криминалистика : учебник для вузов / А.Ф. Волынский, Т.В. Аверьянова, И.Л. Александрова и др. ; под ред. А.Ф. Волынского. – М. : Юнити-Дана, 1999. – 943 с.

Е.Г. Лиходаев,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

E.G. Likhodaev,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
vindex77@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-230-235

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ПРОКУРОРА КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ ПРИГОВОРА

Аннотация: *в статье рассматриваются проблемы обжалования прокурором приговоров в апелляционной инстанции. Автор обосновывает необходимость закрепления в законодательстве обязанности государственного обвинителя и вышестоящего прокурора вносить апелляционное представление на любое незаконное, необоснованное и несправедливое судебное решение по уголовному делу.*

Ключевые слова: *государственный обвинитель, прокурор, апелляционное представление, приговор, апелляционная инстанция.*

APPELLATE REPRESENTATION OF THE PROSECUTOR AS A MEANS OF ENSURING THE LEGALITY OF THE SENTENCE

Abstract: *the article examines the problems of appealing sentences by the prosecutor in the appellate instance. The author justifies the need to consolidate the obligation of the public prosecutor and the superior prosecutor to submit an appeal against any illegal, unreasonable and unfair court decision in a criminal case in the legislation.*

Keywords: *public prosecutor, prosecutor, appellate submission, sentence, appellate instance.*

В Советском Союзе прокуратура осуществляла высший надзор, объектом которого была и деятельность судов, в том числе по постановке приговора. В соответствии с ч. 1 ст. 31 Закона СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-X «О прокуратуре СССР» [1] Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляли надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах, в частности, с тем, чтобы выносились законные и обоснованные приговоры. В соответствии со ст. 325 УПК РСФСР прокурор был обязан опротестовать в кассационном порядке (до 2001 г. в российском уголовном судопроизводстве в кассационном порядке пересматривались приговоры, не вступившие в законную силу) каждый незаконный или необоснованный приговор.

В 1992 г. законодатель отказался от определения деятельности прокурора в суде как надзорной. В Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 3 февраля 2025 г.) (далее – Закон о прокуратуре РФ) [2] говорится уже просто об участии прокурора в рассмотрении дел судами. В ч. 1 ст. 389.1 УПК РФ речь уже идет не об обязанности, а о праве – «право апелляционного обжалования судебного решения принадлежит… государственному обвинителю и (или) вышестоящему прокурору».

Таким образом, «должен» сменилось на «может», изменилось и наименование акта прокурорского реагирования на незаконный, необоснованный и несправедливый приговор с «протеста» на «представление».

Если ранее утверждалось, что «участник процесса в своей жалобе ссылается на нарушения, затрагивающие его интересы или интересы представляемых им лиц, а прокурор обязан приносить протест на любой приговор, которым нарушены интересы государства, общества, права и законные интересы любого участника процесса, что прокурор добивается не только правильного разрешения дела, он стремится активно воздействовать на практику органов расследования, прокуратуры и суда, чтобы она в полной мере соответствовала требованиям закона» [3, с. 145], то после принятия Закона о прокуратуре РФ и УПК РФ произошло изменение сущности деятельности прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства, как отмечает Е.Р. Ергашев, «основная причина замены одного акта прокурорского реагирования другим определяется реализацией в обществе конституционного принципа независимости суда и, соответственно, упразднением прокурорского надзора за осуществлением правосудия» [4, с. 111]. Законодателем прокурор фактически приравнивался к другим участникам судопроизводства. В конечном итоге в юридической литературе появилась позиция, согласно которой «формально в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством в судебных стадиях уголовного судопроизводства прокурор не является органом надзора за законностью; на прокуроров не возлагается обязанность приносить представление на каждый незаконный или необоснованный приговор» [5, с. 104]. Представляется, что все-таки это не совсем так.

В соответствии с п. 3.13 приказа Генерального прокурора РФ от 30 июня 2021 г. № 376 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [6] в установленный законом срок государственным обвинителям необходимо приносить апелляционные представления на незаконные, необоснованные и несправедливые

судебные решения по уголовным делам, а в соответствии с п. 4 этого же приказа вышестоящим прокурорам своевременно следует приносить апелляционное представление на не вступившее в законную силу судебное решение, если это по каким-либо причинам не сделал государственный обвинитель.

Таким образом, Генеральный прокурор исходит из позиции, что внесение апелляционного представления – обязанность государственного обвинителя и вышестоящего прокурора. При этом они должны занимать активную позицию, всемерно способствуя вынесению уже судом апелляционной инстанции законного и справедливого судебного решения. В тех случаях, когда это нужно для подкрепления апелляционного представления, прокуроры должны указывать на доказательства, которые следует изучить в апелляционном инстанции, на данные о свидетелях, экспертах и других лицах, которых необходимо вызвать в заседание суда апелляционной инстанции, в представлении должна содержаться аргументация ходатайств о рассмотрении новых доказательств, не изученных судом первой инстанции.

На практике при отсутствии оснований для внесения апелляционного представления и наличии апелляционных жалоб, а также в случаях, когда доводы апелляционных представлений и жалоб различны, прокурор приносит мотивированные возражения (см., например, приказ прокурора Саратовской области от 25 декабря 2023 г. № 337 «Об организации работы прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [7]), т.е. опять же высказывает свою позицию о законности, обоснованности и справедливости постановленного приговора.

Вышестоящие прокуроры обязаны удостовериться в соблюдении всех необходимых требований, предъявляемых к апелляционному представлению государственного обвинителя, прежде чем оно будет направлено в суд. Они также должны заверить его копию, которая будет включена в надзорное (наблюдательное) производство.

При этом следует отметить, что в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 26 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» (в ред. от 27 июня 2023 г.) [8] говорится, что «если судебное решение обжаловано и государственным обвинителем, и вышестоящим прокурором, то рассмотрению подлежат оба представления при условии, что они поданы в установленный законом срок», таким образом ориентируя суды на возможность одновременного внесения двух апелляционных представлений.

По нашему мнению, в данном случае было бы целесообразно предоставить вышестоящему прокурору возможность принесения дополнительного апелляционного представления при наличии основного апелляционного представления, внесенного государственным обвинителем. При этом в дополнительном представлении не должен ставиться вопрос об ухудшении положения осужденного, т.к., согласно ч. 4 ст. 389.8 УПК РФ, это требование возможно лишь в первоначальном представлении и оно должно поступить в суд апелляционной инстанции не позднее чем за пять суток до начала судебного заседания. Это было бы вполне обоснованной реализацией принципа равноправия сторон – по мнению Верховного Суда РФ: вновь вступивший в дело защитник, не обжаловавший приговор, наделен правом подачи дополнительной апелляционной жалобы [9].

В то же время, как справедливо было отмечено, «вышестоящий прокурор обязан приносить апелляционное или кассационное представление в том случае, если он убежден, что судебное решение является незаконным, а государственный обвинитель не находит оснований к пересмотру судебного акта. Кроме того, вышестоящему прокурору надлежит реализовывать свое право на подачу апелляционного (кассационного) представления, когда имеются конкретные причины, препятствующие принесению государственным обвинителем представления: нахождение его в командировке, болезнь и т.п., что делает обжалование судебного решения собственно государственным обвинителем невозможным» [10, с. 162].

При наличии незаконного, необоснованного и несправедливого приговора судебная практика свидетельствует о том, что государственный обвинитель или вышестоящий прокурор обязан внести апелляционное постановление, даже если имеется апелляционная жалоба, поданная по тем же основаниям. Так, если в качестве основания для обжалования послужила неправильная квалификация преступления, обусловленная изменением государственным обвинителем обвинения в суде первой инстанции, отсутствие апелляционного представления, даже при наличии апелляционной жалобы потерпевшего, делает устранение данной судебной ошибки весьма затруднительным. Возможность внесения апелляционного представления вышестоящим прокурором в данном случае обусловлено тем, что «уголовное преследование и поддержание обвинения в суде по делам публичного и частно-публичного обвинения осуществляются прокурором от имени государства в публичных интересах, и вышестоящий прокурор, если он установит, что нижестоящим прокурором соответствующие интересы не были обеспечены, вправе и обязан исправить обнаружен-

ные отступления от требований закона. Иначе решение нижестоящего прокурора об отказе от обвинения превращалось бы в окончательное решение, которое, вопреки принципам правового государства, не может быть исправлено ни в рамках централизованной системы органов прокуратуры, ни судом» [11].

В то же время следует учитывать и следующие обстоятельства. Как следует из ч. 3 ст. 37 УПК РФ, в ходе судебного производства по уголовному делу прокурор поддерживает государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность. Однако уголовное преследование, осуществляемое в апелляционной инстанции, имеет свои особенности. Позиция прокурора в апелляционной инстанции об отмене приговора и оправдании лица за отсутствием состава преступления не является для суда обязательной и не влечет таких же последствий, как отказ прокурора от обвинения в суде первой инстанции. Как отмечает Конституционный Суд РФ в своем определении, «для случаев, когда суд апелляционной инстанции придет к выводу об ошибочности позиции прокурора и установит, что вынесенный приговор является законным, обоснованным и справедливым, он правомочен отказать в удовлетворении апелляционного представления прокурора, что, в свою очередь, влечет вступление решения суда первой инстанции в законную силу» [12].

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство и судебная практика свидетельствуют о том, что, несмотря на реализацию прокурором при внесении апелляционного представления уголовного преследования, его деятельность в первую очередь направлена на реализацию назначения и принципов уголовного судопроизводства и в первую очередь на обеспечение законности, обоснованности и справедливости судебных решений по уголовному делу. Точка зрения, высказанная М.И. Бажановым 50 лет назад, что «протест прокурора считался одним из основных процессуальных средств исправления судебных ошибок и обеспечения прокурором… законности и обоснованности выносимых судами первой инстанции приговоров» [13, с. 128], остается актуальной и справедливой в настоящее время применительно уже к апелляционному представлению.

В связи с этим целесообразно внести изменения в ст. 389.1 УПК РФ, предусмотрев **обязанность** государственного обвинителя и вышестоящего прокурора обжаловать незаконный, необоснованный и несправедливый приговор и иное судебное решение по уголовному делу, а также право вышестоящего прокурора на принесение дополнительного апелляционного представления наряду с государственным обвинителем, внесшим основное представление.

Список литературы:

1. О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-X (утратил силу с 20 февраля 1992 г.) // Ведомости ВС СССР. – 1979. – № 49, ст. 843.

2. О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I (в ред. от 3 февраля 2025 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 8, ст. 366; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 6, ст. 408.

3. Темушкин, О.П. Организационно-правовые формы проверки законности и обоснованности приговоров / О.П. Темушкин. – М. : Наука, 1978. – 374 с.

4. Ергашев, Е. Представление как акт прокурорского реагирования в уголовном судопроизводстве / Е. Ергашев // Уголовное право. – 2007. – № 4. – С. 111–113.

5. Крюков, В.Ф. Прокурор и его назначение на проверочных стадиях уголовного процесса / В.Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 104–109.

6. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ Генерального прокурора России от 30 июня 2021 г. № 376 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

7. Об организации работы прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ прокурора Саратовской области от 25 декабря 2023 г. № 337 // Архив прокуратуры Саратовской области. – 2023 год.

8. О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 26 (в ред. от 27 июня 2023 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2013. – № 1; 2023. – № 9.

9. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 30 июля 2025 г. по уголовному делу № 13-П25 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

10. Терехин, А.А. Апелляционные и кассационные представления как акты прокурорского реагирования / А.А. Терехин // Вестник Омского университета. Сер.: Право. – 2012. – № 4. – С. 160–165.

11. По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан : постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2003 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 51, ст. 5026.

12. По запросу суда Ямало-Ненецкого автономного округа о проверке конституционности положений части четвертой статьи 37, части седьмой статьи 246 и части первой статьи 389.13 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 7 декабря 2017 г. № 2800-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

13. Бажанов, М.И. Протест прокурора по уголовным делам / М.И. Бажанов. – М. : Юрид. лит., 1966. – 128 с.

Р.А. Севостьянов,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

R.A. Sevostyanov,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
postmeister@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-236-243

АМОРАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ В СТРУКТУРЕ ЛИЧНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПРЕСТУПНИКА И ИХ ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация: *одной из наиболее актуальных тем криминологических исследований является изучение преступности несовершеннолетних в целом и ее отдельных аспектов. Настоящая статья имеет не только научную, но и практическую базу, поскольку основана на наблюдении за подростками, проживающими в Саратовской области, склонными к общественно опасному поведению, состоящими на профилактическом учете в подразделениях по делам несовершеннолетних. Исследование позволило выявить и обобщить основные аморальные характеристики, свойственные для изучаемой категории подростков, его данные необходимы с научных позиций для наибольшего понимания механизмов преступного поведения, поиска детерминант антисоциальной активности, а с практической точки зрения – для выработки мер профилактического воздействия с целью минимизации криминальной активности несовершеннолетних, построению программ индивидуальной и групповой работы с данной категорией лиц.*

Ключевые слова: *криминологическое исследование, личность преступника, несовершеннолетний преступник, предупреждение преступности, преступность несовершеннолетних.*

IMMORAL CHARACTERISTICS IN THE PERSONALITY STRUCTURE OF A JUVENILE DELINQUENT AND THEIR SIGNIFICANCE

Abstract: *one of the most relevant topics of criminological research is the study of juvenile delinquency in general together with its individual aspects. This article has both scientific and practical basis, since it is based on the observation of adolescents living in the Saratov region who are prone to socially dangerous behavior and are put on preventive registration in juvenile affairs units. The study made it possible to identify and summarize the main immoral characteristics of the adolescent category in question. The data retrieved through this study are significant from a scientific point of view as it foster better understanding of criminal behavior mechanisms, research for antisocial activity determinants. From a practical point of view, the data provides for the development of preventive measures to minimize the criminal behavior of minors, building programs for individual and group work with this category of persons.*

Keywords: *criminal identity, juvenile delinquent, crime prevention, juvenile delinquency.*

Криминологическое исследование преступности несовершеннолетних никогда не утратит своей актуальности. Несмотря на большое количество публикаций по данной теме, ученые постоянно находят новые аспекты, заслуживающие серьезного научного внимания и осмысления.

Ряд авторов работают над проблемой изучения и предупреждения преступности несовершеннолетних в целом, выявляя общие закономерности общественно опасного поведения данной категории лиц [1–3], другие – исследуют особенности отдельных криминологически значимых элементов – детерминант, личности преступника и др. [4–6].

В настоящей статье будет сосредоточено внимание на изучении личности несовершеннолетних преступников. Полагаем, что из всех криминологически значимых факторов изучения преступности личность находится на особом месте, поскольку именно человек является носителем криминальных идей и исполнителем преступлений, а все детерминирующие факторы преломляются индивидуальным сознанием.

Как справедливо отмечают Е.Э. Ганаева и Т.Л. Магомадова, «отсутствие знаний и представлений о личностном устройстве подростков, склонных к совершению общественно опасных деяний, приводит на практике к невозможности эффективно противодействовать преступности в подростковой среде» [7].

Статистика преступлений, совершенных данной категорией лиц, показывает ее стабильно высокий уровень.

Так, по данным ГУ МВД России по Саратовской области, в 2024 г. в области было зарегистрировано 484 преступления (в 2023 г. – 426), совершенных несовершеннолетними, из них – 38 мошенничеств, 40 угонов, 173 кражи, 26 грабежей, 3 разбойных нападения, 70 преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, 134 – в сфере компьютерной информации.

Помимо высоких показателей преступности несовершеннолетних, актуальность ее исследования обусловлена следующими факторами:

1) данный вид преступности отражает состояние духовности и нравственности общества в целом, поэтому ее изучение показывает проблемные вопросы, решение которых требует усилий со стороны общества и государства;

2) преступность несовершеннолетних сегодня – это преступность взрослых завтра, поскольку многие преступники-рецидивисты начинают свой преступный путь в юном возрасте;

3) несовершеннолетние преступники своим аморальным и вызывающим поведением часто создают невыносимые условия учебы

и развития для других подростков, подавая дурной пример, а также прибегая к психическому и физическому насилию в отношении них.

В связи с этим пути поиска снижения уровня преступности несовершеннолетних – важнейшая задача современной криминологической науки.

Как указывает А.Н. Варыгин, «любое криминологическое исследование носит прикладной характер, так как в конечном итоге его результаты направлены на практику борьбы с преступностью: предупреждение преступности или ее разновидностей, воздействие на лиц, совершающих преступления» [8].

В ходе настоящего исследования ставилась задача выявить аморальные характеристики, наиболее типичные для подростков с криминальной девиацией. Для этого в течение одного учебного года изучались данные аспекты путем личного наблюдения и индивидуальных бесед с несовершеннолетними, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по Саратовской области, интервьюирования сотрудников полиции, руководителей, социальных педагогов, учителей и воспитателей учебных заведений, в том числе и специальных, социально-реабилитационных центров и Центра временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.

За время исследования всего было проведено 39 воспитательных групповых занятий с общим охватом 95 человек, 21 индивидуальная беседа, 19 интервью с практическими работниками.

В ходе проведенных мероприятий были выявлены следующие криминологически значимые аморальные характеристики личности несовершеннолетних преступников:

Во-первых, подростков данной категории отличает повышенный эгоцентризм. Их мысли сконцентрированы на себе и своих узких интересах. Приоритеты окружающих людей, а также общества и государства нередко вовсе игнорируются. Подростки живут по принципу «мне все должны, все обязаны», забывая про собственные обязательства перед людьми, социумом и государственными институтами. Во многом такая позиция свойственна большинству представителей подросткового возраста, поскольку они еще находятся под опекой взрослых, не зарабатывают сами, а получают все необходимое от старшего поколения либо государства. У девиантных подростков эгоцентристские взгляды гипертрофированы. Ко взрослым они относятся прежде всего как к неисчерпаемому источнику материальных благ. Подростки, находящиеся под опекой социальных учреждений, часто вовсе все обязанности перекладывают на них и теряют столь необходимые в будущей жизни навыки самостоятельности.

Начальник подразделения по делам несовершеннолетних со стажем работы 15 лет пояснила, что эгоцентризм у девиантных подростков проявляется буквально во всем – в стремлении завладеть самыми лучшими вещами в семье либо в коллективе детского учреждения, сосредоточить на своей персоне внимание окружающих, а также в игнорировании интересов других людей, например, в постоянном выпрашивании денег на свои нужды у матери, получающей невысокую зарплату и вынужденной в одиночку содержать семью и т.п.

Во-вторых, отличительной чертой девиантных подростков является узость жизненных интересов и их концентрация вокруг предметов материального мира, а также сиюминутных жизненных удовольствий. Уровень интереса к окружающему миру, стране, искусству, науке, учебе, культуре крайне низок. Отмечается незнание элементарных фактов из истории, географии не только государства, но и места собственного жительства (области, города, поселка и т.п.). Четко прослеживается корыстная доминанта, связанная со стремлением получить материальные блага, не прилагая существенных усилий. Мечты и разговоры данных подростков в основном связаны с темами имущественного достатка, еды, курения, управления транспортными средствами, употребления алкоголя, вечеринок, дорогих и престижных вещей (машин, телефонов и т.п.). В связи с этим отмечается высокоразвитая зависть к людям, обладающим материальными благами и имеющим легкий доступ к удовольствиям.

Так, при проведении интеллектуальных викторин на знание истории и географии девиантные подростки проявляли весьма слабые знания о своей стране, даже о родном городе и поселке, показывали отсутствие интереса к теме.

В разговорах подростков между собой нередко дискутируется тема дорогих телефонов, автомобилей, к вещам глубоким, требующим осмысления, они чаще всего безразличны. Художественную литературу не читают, однако с удовольствием просматривают короткие видео в интернете, контент различных блогеров и т.п.

В-третьих, для подростков, склонных к девиантному поведению, характерной чертой является неуважение к взрослым, а также к устоям общества, законам, правоохранительной системе. Подростки считают себя выше окружающих их взрослых, свои взгляды – более правильными и прогрессивными. Мораль взрослых часто воспринимается как устаревшая модель нравственности. При оценке людей более старших поколений главенствующую роль играет их материальный достаток и статус в обществе. Особое внимание уделяется уровню популярности взрослых (количество подписчиков в социальных се-

тях, скандальной известности и т.п.). В связи с этим кумиры нередко формируются из среды блогеров и рэп-исполнителей. Отношение к обычному человеку из интеллигентной либо рабочей среды нередко подчеркнуто пренебрежительное. Общественные моральные устои в основном игнорируются. Мнение окружающих, кроме представителей собственной среды, об их поведении для данной группы подростков безразлично. Данные подростки хорошо осведомлены о правовых запретах, зная, что разрешено либо запрещено законом. Этот факт их нисколько не останавливает от противоправного поведения, поскольку свои интересы ставятся превыше закона. Сотрудников правоохранительных органов девиантные подростки воспринимают враждебно негативно, опираясь на устоявшуюся в криминальной среде стигматизацию представителей власти. Внешние проявления неуважения к сотрудникам рассматриваются как некий «героизм», сводящийся к способности подростка бросить вызов государственным институтам.

Так, 14-летний Д., состоящий на учете в подразделении по делам несовершеннолетних, дерзко и подчеркнуто пренебрежительно вел себя с сотрудниками полиции, при беседе резко перебивал их, приводимые аргументы не воспринимал, четко демонстрировал свое нежелание общения.

В-четвертых, характерным для девиантных подростков признаком является устойчивая самооправдательная позиция, которая сводится к попытке во всех проступках обвинять кого угодно либо что угодно, только не самого себя (других подростков, родителей, потерпевших, общество, государство и т.п.). Нередко подростки пытаются представить себя жертвой «тяжелых жизненных обстоятельств», «непонимающих их родителей», «неправильным поведением потерпевших» и др. Искать причину жизненных ошибок в себе они не приучены. Жить с уверенностью о тотальной собственной правоте гораздо проще, чем разобраться в себе и попытаться изменить образ мышления и поведения.

Так, 17-летний С., судимый за угон и кражу, формально признав свою вину в судебном заседании, не осознал ее фактически, обвиняя во всем других соучастников преступления, только из-за уговоров которых он и поддался на совершение данных деяний.

В-пятых, девиантных подростков характеризует крайняя степень безответственности за свое поведение и его последствия. Совершая те или иные аморальные, в том числе и противоправные, действия подростки не задумываются о том, что от этого может кто-то пострадать, не думают и о возможности собственной ответственности –

юридической либо моральной. Стремление получить заряд эмоций от определенного поведения, заслужить ложную репутацию среди сверстников – те факторы, которые буквально затмевают все мысли о последствиях своих действий. Об ответственности подростки либо не задумываются вообще, либо мысленно перелагают ее на взрослых.

По мнению инспектора по делам несовершеннолетних со стажем работы более 10 лет, подростки, совершая преступление, не задумываются ни о моральных, ни о юридических последствиях своего поведения, например, о том, что кому-то они могут причинить вред, страдания, не думают о своих родителях, которым придется переживать и выплачивать компенсацию ущерба, а также о том, что придется нести ответственность и самому.

В-шестых, одна из самых негативных и аморальных характеристик девиантных подростков, толкающих их на совершение общественно опасных деяний, – свойственная многим из них жестокость. Часто она превосходит проявление данного свойства у взрослых. Границы жестокости у подростков нередко определяются их собственной фантазией, стремлением поглумиться над жертвой, получить одобрение извне – от лиц, наблюдающих ситуацию со стороны. Насильственные преступления, совершаемые подростками, отличаются изощренными пытками, издевательствами, нанесением множественных увечий, отсутствием сострадания к жертве, неспособностью остановить преступление с целью избежать наихудших последствий. Подростковая жестокость отчетливо проявляется не только в физическом, но и в психическом насилии над личностью, что может выражаться в систематических оскорблениях, унижениях, преследовании человека, что принято именовать словом «буллинг».

Так, 17-летний Е. в секции по спортивной гимнастике, пользуясь тем, что он старше и гораздо сильные младших подростков, систематически устраивал в отношении них акты физического издевательства – заставлял их вставать перед собой и бил в плечо, смеясь над тем, как жертвы падают на пол, имитировал удушение с помощью различных элементов одежды, использовал резиновые амортизаторы для причинения ран подросткам.

В-седьмых, девиантных несовершеннолетних отличает ярко выраженный инфантилизм. В социально значимых делах они не активны, занимают стороннюю позицию, крайне нежелательно откликаются на участие в каких-либо мероприятиях, проводимых школой. Инициативу в общественных активностях не проявляют. Более того, данные подростки считают для себя крайне нежелательным участие в подобной деятельности. Даже при наличии возможности бесплатно

заниматься спортом либо творчеством они игнорируют это и предпочитают праздное времяпрепровождение с другими подростками, игры в Интернете, курение, распитие спиртного, энергетиков, совершение противоправных поступков.

Например, 16-летний Д., судимый за совершение двух краж, при беседе с инспектором по делам несовершеннолетних на предложение бесплатно устроить его в одну из спортивных секций резко и грубо отвечал, что ему это не интересно, придумывая в отношении каждого вида спорта недостатки и причины, почему тот или иной спорт ему не нравится.

В-восьмых, ярко выраженной чертой девиантных подростков выступает склонность ко лжи и лицемерию. Ложь проявляется в стремлении скрыть свою виновность, уйти от ответственности, а лицемерие связано с получением тех или иных выгод для себя, желанием получить внимание, утешение и т.п.

Так, 17-летний Р., судимый за грабеж и мошенничество, клятвенно заверял, что не будет больше совершать преступлений, изменил полностью свои взгляды на жизнь, однако вскоре был задержан сотрудниками полиции за кражу вещей из машины.

17-летний С., находящийся в одном из социальных учреждений и состоящий на учете в подразделении по делам несовершеннолетних за кражу с использованием банковской карты, в общении с людьми, которые являются для него авторитетными, показывает свое стремление помочь, говорит о планах на будущее – служить в армии и защищать Родину, хотя фактически его поведение состоит из систематических аморальных и противоправных поступков, дерзком отношении к учителям, пренебрежении учебой и другими социальными обязанностями.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

Во-первых, исследование позволило выявить наиболее типичные аморальные признаки девиантных подростков – повышенный эгоцентризм, неуважение к взрослым людям, а также к устоям общества, законам, правоохранительной системе, узость жизненных интересов и их ориентация на материальные блага и сиюминутные удовольствия, устойчивая самооправдательная позиция, безответственность, жестокость, инфантилизм, склонность ко лжи и лицемерию.

Во-вторых, приведенные характеристики являются конституциональными, т.е. они плотно вплетены в сознание и систематически выражаются в поведении.

В-третьих, данные черты, во взаимодействии с индивидуальными психологическими особенностями, оказывают серьезное комплексное

влияние на поведение подростков, в том числе вызывая решимость совершения общественно опасных деяний.

В-четвертых, знания об аморальных характеристиках несовершеннолетних должны способствовать построению воспитательно-профилактических мероприятий, воздействующих на них с целью их устранения либо минимизации.

Список литературы:

1. Миронов, В.О. Профилактика преступности несовершеннолетних / В.О. Миронов // Новый университет. Сер.: Экономика и право. – 2014. – № 5. – С. 40–45.

2. Мальцева, Л.В. Преступность несовершеннолетних и ее предупреждение / Л.В. Мальцева // Общество: политика, экономика, право. – 2011. – № 4. – С. 102–105.

3. Хисматуллина, Р.Р. Преступность несовершеннолетних / Р.Р. Хисматуллина, Л.С. Стуколова // E-Scio. – 2019. – № 1 (28). – С. 147–154.

4. Царькова, Е.Г. Детерминанты преступности несовершеннолетних и особенности личности несовершеннолетнего преступника / Е.Г. Царькова // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 11 (86). – С. 427–428.

5. Таилова, А.Г. Детерминанты, влияющие на преступность несовершеннолетних / А.Г. Таилова, Ш.Н. Сулейманов, Б.Г. Абакарова // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 8 (183). – С. 405–407.

6. Подсухина, Т.В. Преступность несовершеннолетних (социальные детерминанты и проблемы профилактики) : дис. … канд. социол. наук / Т.В. Подсухина. – Иваново, 2018. – 184 с.

7. Ганаева, Е.Э. Особенности личности несовершеннолетних преступников / Е.Э. Ганаева, Т.Л. Магомадова // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 11 (227). – С. 400–404.

8. Варыгин, А.Н. Личность современного преступника: изменения, изучение, понимание / А.Н. Варыгин // Ученые записки Казанского университета. Сер.: Гуманитарные науки. – 2022. – Т. 164. – Кн. 4. – С. 51–56.

Р.С. Сорокин,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры прокурорского
надзора и криминологии
Саратовской государственной
юридической академии

R.S. Sorokin,
Candidate of Law, Associate Professor
of the Department of Prosecutorial
Supervision and Criminology
of the Saratov State Law Academy
Sorokin.magistr@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-244-248

ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Аннотация: *охрана окружающей среды является одним из приоритетных направлений государственной политики нашей страны. В реализации мер защиты природы имеется ряд проблем, решение которых требует комплексного подхода. Прокуратура играет ключевую роль в обеспечении соблюдения законодательства об охране окружающей среды, однако ее деятельность часто осложняется под действием влияния различных факторов.*

Ключевые слова: *прокурорский надзор, государство, охрана окружающей среды, законодательство.*

FEATURES OF PROSECUTOR'S SUPERVISION IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

Abstract: *environmental protection is one of the priority areas of our country's national policy. However, the implementation of measures to protect the nature faces a number of challenges that require a comprehensive approach. The Prosecutor's Office plays a crucial role in ensuring compliance with environmental legislation, but its activities are often complicated by various factors.*

Keywords: *prosecutor's supervision, state, environmental protection, legislation.*

Окружающая среда – это мы с Вами. Вопросами по выявлению и сокращению факторов, негативно влияющих на окружающую среду, ученые занимаются не один десяток лет. Климатические изменения учеными обнаружены и зафиксированы, но они также становятся заметны обычным гражданам. Данные изменения часто связаны с воздействием на окружающую среду самого человека. Больший урон окружающей среде наносят крупные предприятия, выбрасывающие в атмосферу, почву либо водоемы различного рода отходы. Экологические проблемы и вызовы, с которыми сталкивается человечество, прежде никогда не несли за собой столь масштабные и катастрофические последствия [1]. Все меньше и меньше остается на планете территорий с ненарушенными или слабо нарушенны-

ми экосистемами. Это Канада и Россия (север и азиатская часть) в северном полушарии, бассейн Амазонки, значительная часть Австралии в южном полушарии и пока еще Мировой океан [2, с. 246].

Охрана окружающей среды в настоящее время выступает одной из первостепенных задач, в ее реализации задействовано множество государственных органов, среди которых Природоохранная прокуратура РФ. Законодательство за нарушения в данной сфере предусматривает наказания как административного, так и уголовного-правового характера, однако проблема правовой регламентации и ее правоприменения в сфере охраны окружающей среды остается на высоком уровне, что подтверждается не столько правовой статистикой, сколько статистикой бытовой – проблемами с урожаем в различных регионах за последние годы [3], проблемами с питьевой водой [4], вымиранием рыбы в водоемах [5] и многими другими.

Используемые для удобрения почвы и уничтожения насекомых-вредителей «гардефит», «корнефит» и многие другие, применяемые для обработки наземной части растений, способствуют повышению их иммунитета. Впоследствии происходит вымирание почти всех мелких насекомых, почва под которыми была обработана биопрепаратами. Выжившие, но подверженные воздействию химикатов насекомые попадают в пищу к животным и отравляют их. Далее, оставшись без пищи, погибают птицы. После зимнего таянья снега, его схода остатки пестицидов поступают в водоемы. Отравленная вода уничтожает рыбу, после чего все водные обитатели массово всплывают. От влияния пестицидов через почву происходит отравление корней деревьев, в результате чего они также погибают. Грибницы гибнут, потому как слой пестицидов не позволяет пробиться и вырасти грибам. После того как в отдельных регионах самолеты опрыскивали поля химией [6], в прудах всплыла отравленная рыба, в огородах дачников засох недозревший урожай. Почва выжигается так, что на ней ничего не растет годами. Земной шар лысеет. Обработка земель для их большей плодовитости производилась и ранее, однако складывающаяся экологическая ситуация за последние десятилетия говорит о заметных проблемах в рассматриваемой области. К этому можно добавить выбросы нефтепродуктов и других отходов в водоемы, атмосферу, почву. Загрязнение водных ресурсов промышленными отходами и бытовым мусором, неправильная утилизация отходов, загрязняющая почву и подземные воды, – острая проблема, затрагивающая все большую часть населения Земли. Среди наиболее распространенных видов нарушений в рассматриваемой сфере можно выделить также незаконную вырубку лесов и уничтожение редких видов растений, ненадлежащее

ведение лесного хозяйства и игнорирование мер противопожарной безопасности, сброс бытовых отходов вне специально отведенных мест и др. Крайне важная роль в недопущении нарушений законодательства в сфере охраны окружающей среды отведена именно органам прокуратуры.

Прокурорский надзор в экологической сфере направлен на предупреждение целого ряда экологических нарушений [7]. Его основной целью является обеспечение соблюдения природоохранного законодательства и недопущение ущерба здоровью человека и природе. Прокуратура проводит проверки подлинности и «правильности» выдачи разрешений на использование природных ресурсов, осуществляет надзор за качеством работы инспекторов Росприроднадзора и Роспотребнадзора, устанавливает факты бездействия или превышения полномочий должностными лицами, выполняющими контрольно-надзорные функции.

Прокурорами систематически проводится надзор в сфере исполнения законодательства об особо охраняемых природных территориях, представляющий собой постоянный контроль соблюдения природоохранного законодательства, направленный на сохранение уникальных экосистем и биологического разнообразия. Важным аспектом является проверка законности действий органов государственной власти и организаций, осуществляющих административные функции особо охраняемых территорий. Прокуратура также занимается защитой прав граждан на благополучную окружающую среду, рассматривая обращения граждан в сфере экологии и проводя регулярные проверки поднадзорных объектов, с целью выявления и пресечения незаконных действий, угрожающих окружающей среде.

Как было отмечено ранее, вопросы юридической ответственности за нарушения в рассматриваемой сфере до настоящего времени отрегулированы не в полной мере. Несмотря на наличие наказания за нарушение законодательства в сфере охраны окружающей среды, многие руководители предприятий продолжают пренебрегать требованиями законодательства. Причиной тому является низкий уровень экологической культуры, а также недостаточный контроль со стороны государственных органов [8]. Суровость наказаний нередко несопоставима с наносимым окружающей среде ущербом. Штрафная санкция за нарушения в сфере охраны окружающей среды несоразмерна с той прибылью, которую извлекают предприятия, наносящие серьезный ущерб природе. Штрафная санкция для предприятия с большим оборотом средств не будет действенной мерой. Руководителю предприятия проще заплатить штраф и продолжать

осуществлять трудовую деятельность, нарушая законодательство. Ужесточение наказаний за повторные нарушения в данной сфере стало бы действенной мерой по предотвращению нарушений, только значительное повышение меры ответственности сможет остановить правонарушителей.

Выявление нарушений законодательства в сфере охраны окружающей среды посредством прокурорских проверок – сложная задача, потому как нарушения могут происходить в труднодоступных местах либо могут носить скрытый характер. Сбор доказательств осложняется тем, что для проведения тщательной прокурорской проверки необходимо привлекать экспертов и экологов с использованием специального оборудования.

Для повышения результативности прокурорских проверок за исполнением законодательства в сфере охраны окружающей среды необходимо повысить качество самих проверок. Выявление нарушений в рассматриваемой сфере бывает затруднительным в связи с отсутствием профессиональных компетенций у проверяющего сотрудника. Для решения данной проблемы необходимо чаще направлять на курсы повышения квалификации (стажировки, переподготовку) сотрудника, вырабатывая в нем необходимые компетенции, формирующие высококвалифицированного специалиста.

Учитывая стремительные изменения в технологиях производства и новые угрозы для окружающей среды, нужно постоянно и оперативно совершенствовать законодательство в области охраны окружающей среды.

Прокурорский надзор должен быть направлен не только на выявление нарушений в сфере охраны окружающей среды, но и на контроль за исполнением предписаний руководителям предприятий, в которых были обнаружены и установлены нарушения. Комплексный подход к решению указанных проблем позволит значительно повысить эффективность деятельности прокуратуры и обеспечить защиту природных ресурсов нашего государства.

Список литературы:

1. Шутило, О.В. К вопросу совершенствования прокурорского надзора в сфере охраны окружающей среды / О.В. Шутило // ВЭПС. – 2024. – № 3. – С. 160–163.

2. Основы защиты населения и территорий в кризисных ситуациях / под общ. ред. Ю.Л. Воробьева. – М. : Деловой экспресс, 2006. – 539 с.

3. Тареев, А.И. Мировой рынок химических средств защиты растений: потенциальные потери урожая, тренды и перспективы производства пестицидов для экономики России / А.И. Тареев, А.В. Березнов, В.В. Смирнов,

В.А. Тареева, С.С. Кислая // Техника и технология пищевых производств. – 2024. – № 2. – С. 310–329.

4. Тулакин, А.В. Региональные проблемы обеспечения гигиенической надежности питьевого водопользования / А.В. Тулакин, Г.В. Цыплакова, Г.П. Амплеева, О.Н. Козырева, О.С. Пивнева, Г.М. Трухина // Гигиена и санитария. – 2016. – № 11. – С. 1025–1028.

5. Черкесова, Д.У. Токсическое воздействие нитритов на организм рыб / Д.У. Черкесова, А.Б. Шахназарова // Юг России: экология, развитие. – 2009. – № 4. – С. 126–130.

6. Саратовское село с самолета опрыскали гербицидами. У жителей погиб урожай // Взгляд-инфо. – URL: https://www.vzsar.ru/news/2024/07/18/saratovskoe-selo-s-samoleta-opryskali-gerbicidami-y-jiteley-pogib-yrojay.html (дата обращения: 29.08.2025).

7. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в экологической сфере : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 15 апреля 2021 г. № 198 // Законность. – 2021. – № 5.

8. Сорокин, Р.С. Государственный контроль в современном мире (сравнительно-правовой анализ) / Р.С. Сорокин // Право и государство. – 2020. – № 1-2 (86-87). – С. 41–55.

С.Е. Якушева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры прокурорского
надзора и криминологии
Саратовской государственной
юридической академии

S.E. Yakusheva,
Candidate of Law, Associate Professor
of the Department of Prosecutorial
Supervision and Criminology
of the Saratov State Law Academy
don800@rambler.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-249-254

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Аннотация: *невозможность получения необходимых лекарственных препаратов, отсутствие возможности записаться на прием к необходимому специалисту, отказ в предоставлении рецептов на жизненно важный препарат и другие многочисленные нарушения прав несовершеннолетних на медицинскую помощь послужили основой исследования деятельности органов прокуратуры по надзору в данном направлении. В статье автор попытался представить особенности защиты органами прокуратуры прав несовершеннолетних на медицинскую помощь.*

В основу статьи положены статистические данные и примеры из практических материалов органов прокуратуры, наглядно иллюстрирующие наиболее типичные нарушения, выявляемые указанными органами в ходе проверок при осуществлении надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на медицинскую помощь. Вносятся предложения по совершенствованию надзора в данном направлении.

Ключевые слова: *прокуратура РФ, прокурорская проверка, прокурорский надзор, лекарственные препараты, оказание медицинской помощи, несовершеннолетние, защита прав несовершеннолетних, дети-инвалиды, эффективность прокурорского надзора.*

ON THE ISSUE OF PROTECTION BY THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE RIGHTS OF MINORS TO MEDICAL CARE

Abstract: *the failure to obtain the necessary medication, the inability to make an appointment with the necessary specialist, the refusal to provide prescriptions for a vital drug and other numerous violations of the rights of minors to medical care served as the basis for a study of the activities of the prosecutor's office in this area. The author tried to present the peculiarities of the protection by the prosecutor's office of the rights of minors to medical care.*

The article is based on statistical data and examples from practical materials of the prosecutor's office, which are clearly indicative of the most typical violations revealed by these bodies through inspections in the course of monitoring the observance of the rights of minors to medical care. The author makes proposals to improve supervision in this area.

Keywords: *prosecutor's Office of the Russian Federation, prosecutor's ispection, prosecutor's supervision, drugs, medical care, minors, protection of the rights of minors, children with disabilities, the effectiveness of prosecutor's supervision.*

Внутренняя государственная политика России имеет четкую социальную направленность, где ключевыми направлениями являются развитие систем здравоохранения, образования и социального обслуживания, поддержка семьи и детства.

Президент РФ В.В. Путин в своем выступлении на XI Санкт-Петербургском международном форуме объединенных культур (10–13 сентября 2025 г.) акцентировал внимание властей на оказании помощи семьям с детьми, определяя данное направление как приоритетное. Важным для России является укрепление авторитета института семьи, связанных с этим ценностей [1], что прямо закреплено в п. 28 Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента РФ от 17 мая 2023 г. № 358 [2].

Согласно данной Стратегии одной из задач в сфере сбережения детей и укрепления благополучия семей, имеющих детей, является обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи детям, в том числе реализация мероприятий, направленных на раннее выявление заболеваний, иммунопрофилактику инфекционных заболеваний, снижение инвалидизации детей, повышение роли государства в лечении и лекарственном обеспечении детей, страдающих тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями (п. 29).

В целях реализации названной Стратегии в настоящее время особое значение имеет деятельность государственных органов по защите прав несовершеннолетних, включая детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (далее – дети с ОВЗ), являющихся менее всего социально защищенными в сфере получения медицинской помощи.

Особую роль по защите прав несовершеннолетних, в том числе на медицинскую помощь, включая детей-инвалидов и детей с ОВЗ, играют органы прокуратуры, приоритетным направлением деятельности которых является надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи.

Так, согласно приказу Генеральной прокуратуры РФ от 13 декабря 2021 г. № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» Генеральный прокурор РФ ориентирует нижестоящих прокуроров на необходимость систематически проверять исполнение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, соблюдение их прав на бесплатное, своевременное и качественное оказание медицинской помощи, обеспечение

лекарственными средствами и медицинскими изделиями; держать на личном контроле вопросы полноты оказания медицинской, в том числе паллиативной, помощи и предоставления лекарственных препаратов, медицинских изделий и специализированного питания детям, страдающим редкими (орфанными) заболеваниями; принимать исчерпывающие меры по защите прав детей-инвалидов, в том числе на предоставляемые услуги и на технические средства реабилитации, в случае самостоятельного приобретения законными представителями несовершеннолетних положенных бесплатно изделий и средств, добиваться компенсации этих расходов [3].

Как показывает практика, одним из актуальных вопросов, касающихся надзора в рассматриваемом направлении, является обеспечение детей, страдающих сахарным диабетом 1 типа, системами мониторинга глюкозы в крови, а также иными медицинскими изделиями и лекарственными препаратами.

Статистические данные по числу несовершеннолетних, имеющих диагноз – сахарный диабет 1 типа, свидетельствуют, что за последнее десятилетие количество таких детей возросло в два раза. Если в 2014 г. их количество составляло 32,9 тыс. человек, то к 2023 г. данная цифра выросла до 61,3 тыс. детей [4].

Несмотря на то, что сахарный диабет включен в Перечень социально значимых заболеваний, утвержденный постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 715 [5], и лица (включая несовершеннолетних), страдающие данным заболеванием, имеют право на льготное предоставление лекарственных препаратов и медицинских изделий, органами и учреждениями системы здравоохранения допускается огромное количество нарушений в указанной сфере.

Так, в настоящее время к числу наиболее типичных нарушений можно отнести:

а) затягивание сроков предоставления необходимых медицинских изделий, что обусловлено, как правило, волокитой при проведении врачебных комиссий, определяющих целесообразность их применения по жизненным показаниям;

б) рецепты на медицинские изделия и расходные материалы к ним не выписываются или не выдаются своевременно;

в) отказ в льготном предоставлении необходимых медицинских изделий ввиду того, что ребенок, страдающий сахарным диабетом 1 типа, имеет регистрацию в ином регионе. Так, Министерством здравоохранения Московской области в 2024 г. 18 заявителям, чьи дети нуждаются в медицинских изделиях и препаратах, было отказано

в их выдаче с рекомендацией обратиться в медицинские организации по месту постоянной регистрации [6];

г) тест-полоски для контроля гликемии либо не выписываются совсем, либо в необоснованно уменьшенном количестве;

д) не выписываются рецепты на инсулин, в результате чего родители (законные представители) вынуждены приобретать его за счет собственных средств.

Указанные нарушения выявляются органами прокуратуры в различных регионах и уже носят характер «типичных». Если же рассматривать деятельность органов прокуратуры в отдельно взятом регионе, то интересна, на наш взгляд, практика органов прокуратуры Нижегородской области. Численность детского населения данного региона (на январь 2024 г.) составляет 596 тыс. человек, из которых 14 тысяч – дети с ОВЗ, 13 тыс. несовершеннолетних признаны инвалидами.

За 2022–2023 гг. органами прокуратуры Нижегородской области в сфере защиты прав детей с ОВЗ и детей-инвалидов выявлено свыше 800 нарушений прав несовершеннолетних на медицинскую помощь, в целях устранения которых внесено более 200 представлений, принесено свыше 100 протестов, направлено порядка 100 заявлений в суд, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 300 лиц. Принятые меры позволили внести корректировки в работу органов власти и подведомственных им учреждений, защитить права свыше 2 тыс. детей.

Органами прокуратуры данного региона также выявляются нарушения законодательства об охране здоровья несовершеннолетних, выразившиеся в превышении сроков ожидания записи на прием для получения плановых консультаций, неукомплектованности штата детских поликлиник педиатрами и специалистами узкого профиля, недостаточном оснащении врачебных кабинетов оборудованием. Так, в Уренском муниципальном округе по результатам принятых территориальной прокуратурой мер реагирования штат сотрудников в августе 2023 г. пополнился тремя педиатрами, заключено два договора о целевом обучении.

Выявлены случаи необеспечения детей-инвалидов лекарственными средствами. Так, прокуратурой Сосновского района в августе 2023 г. несовершеннолетнему администрацией районной больницы отказано в выдаче рецептов и бесплатном отпуске медицинского изделия «Ингасалин». В интересах ребенка органами прокуратуры в суд направлен иск об обязании министерства здравоохранения и районной

больницы организовать выдачу рецептов и отпуск данного медицинского изделия [7].

Указанные нарушения, как правило, являются латентными. Наиболее действенным средством прокурорского надзора, направленным на выявление подобных нарушений, на наш взгляд, остается прокурорская проверка. В ходе проверок прокурорами должны использоваться различные методы получения информации о нарушениях прав несовершеннолетних, включая изучение медицинской документации, проведение опросов родителей (законных представителей) несовершеннолетних, чьи права на оказание медицинской помощи были нарушены, в том числе путем привлечения специалистов территориальных органов Росздравнадзора.

В целях получения сведений о наиболее острых проблемах прокурорам целесообразно организовывать горячие линии и приемы (включая тематические приемы) законных представителей несовершеннолетних, в том числе в учреждениях медицинского обслуживания, обеспечить комплексный подход к рассмотрению поступивших обращений. Количество выявленных нарушений в сфере защиты прав несовершеннолетних на медицинское обеспечение свидетельствует о необходимости повышения эффективности надзорной деятельности в указанном направлении, уделения особого внимания обеспечению прав детей с ОВЗ и инвалидов.

Анализ выявленных нарушений закона, безусловно, свидетельствует о положительном опыте органов прокуратуры, не исключая при этом необходимости усиления прокурорского надзора в данном направлении.

Список литературы:

1. Владимир Путин назвал поддержку семей с детьми приоритетом для России // Российская газета. – URL: https://rg.ru/2025/09/12/vladimir-putin-nazval-podderzhku-semej-s-detmi-prioritetom-dlia-rossii.html (дата обращения: 15.09.2025).

2. 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.

3. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 13 декабря 2021 г. № 744 // Законность. – 2022. – № 2. – С. 66–72.

4. В РФ число детей с сахарным диабетом первого типа за 10 лет возросло в два раза // ТАСС. – URL: https://tass.ru/obschestvo/22489601 (дата обращения: 15.09.2025).

5. Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих : постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 715 (в ред. от 31 января 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 49, ст. 4916; 2020. – № 6, ст. 674.

6. Из архивных материалов прокуратуры Московской области. – Документ опубликован не был.

7. Из архивных материалов прокуратуры Нижегородской области. – Документ опубликован не был.

С.С. Белоусов,
аспирант кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии

S.S. Belousov,
Postgraduate Student of the Department of Civil Procedure of the Saratov State Law Academy

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-255-259

СПЕЦИФИКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ ЛИЦАМИ, УЧАСТВУЮЩИМИ В ДЕЛЕ, В ОСОБОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Аннотация: *в статье выявлены особенности осуществления распорядительных процессуальных действий лицами, участвующими в делах особого производства, доказано, что заявители и заинтересованные лица имеют возможность осуществлять распорядительные процессуальные права судопроизводственного характера, указанные в ст. 35 ГПК РФ. В завершение исследования автор приходит к выводу о том, что реализация прав, предусмотренных ст. 39 ГПК РФ, не допускается, поскольку в особом производстве требования, содержащие спор о праве, не рассматриваются. Общим распорядительным процессуальным действием для заявителя и заинтересованного лица является реализация права на подачу заявления об отмене судебного решения тем же судом по отдельным категориям дел.*

Ключевые слова: *гражданское судопроизводство, особое производство, лица, участвующие в деле, распорядительные действия, бесспорное правоотношение.*

THE SPECIFICS OF THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL ACTIONS BY PERSONS PARTICIPATING IN THE CASE IN SPECIAL PROCEEDINGS

Abstract: *the article identifies the specifics of the implementation of administrative procedural actions by parties to special proceedings, demonstrating that applicants and interested parties have the opportunity to exercise the administrative procedural rights of a judicial nature specified in Article 35 of the Code of Civil Procedure of the Russian Federation. In conclusion, the author states that the exercise of the rights provided for in Article 39 of the Code of Civil Procedure of the Russian Federation is not permitted, since claims involving a dispute over rights are not considered in special proceedings. A common administrative procedural action for an applicant and an interested party is the exercise of the right to file an application to set aside a court decision in the same court in certain categories of cases.*

Keywords: *civil proceedings, special proceedings, persons involved in the case, administrative actions, undisputed legal relationship.*

Особое производство представляет собой самостоятельный вид гражданского судопроизводства, которому присущи специфические признаки. Главным признаком, который отличает особое производство от искового производства, выступает отсутствие спора о праве. Однако только лишь отсутствие спора о праве не позволяет отграничить особое производство от приказного, т.к. последнее является также бесспорным. В связи с этим стоит обратить внимание на субъектный состав особого производства, в который включаются заявители и заинтересованные лица по отдельным категориям дел. В качестве следующего специфического признака выступает предмет защиты, а именно, охраняемый законом интерес, т.е. как таковое право не может быть предметом защиты в особом производстве.

Особую значимость на современном этапе развития судебной защиты охраняемых законом интересов представляет субъектный состав по делам особого производства, т.е. процессуальное положение заявителя и заинтересованных лиц. По утверждению Е.А. Трещевой, «при определении правового положения участников особого производства следует исходить из того, что заинтересованные в разбирательстве дела лица в этом производстве делятся на две группы: заявители – обязательные участники процесса; заинтересованные лица – возможные участники процесса» [1, с. 16]. Таким образом, в особом производстве имеется альтернативный подход к определению состава участников, который предполагает возможность участия в нем как только заявителя, так и заявителя и заинтересованных лиц. Данная особенность отличает особое производство от искового и приказного, где всегда существуют две стороны вне зависимости от их названия.

Вместе с тем не потеряло актуальности утверждение А.Ю. Францифорова, обоснованное им в диссертационном исследовании 15 лет назад, что «в действующем гражданском процессуальном законодательстве уделено мало внимания определению правового статуса заявителей и других заинтересованных лиц по делам особого производства, …вместе с тем, это самостоятельные виды лиц, участвующих в делах особого производства, также как истец и ответчик являются самостоятельными видами лиц по делам искового производства» [2, с. 176]. Принимая его позицию о недопустимости смешения понятия заявителей и других заинтересованных лиц по делам особого производства с понятием сторон и третьих лиц по делам искового производства, отметим, что в особом производстве могут участвовать прокурор, а также представители органов государственной власти и местного самоуправления и организации. Их участие возможно как путем инициирования возбуждения особого производства, так

и вступления в процесс для дачи заключения. При этом и инициирование возбуждения судопроизводства, и вступление в процесс для дачи заключения по делу выступает их обязанностями в рамках осуществления полномочий, возложенных на них при вступлении в соответствующую должность, поэтому говорить о распорядительных процессуальных правах данных участников нецелесообразно.

В свою очередь, участие третьих лиц в особом производстве подразделом IV ГПК РФ не предусмотрено. Иные, кроме заявителей, участники особого производства именуются заинтересованными лицами, т.е. выступают самостоятельными субъектами гражданских процессуальных правоотношений и имеют специфический объем прав и обязанностей, реализуемых при осуществлении соответствующих процессуальных действий.

Судебное разбирательство по всем категориям дел особого производства имеет специфические особенности. Речь идет об осуществлении распорядительных процессуальных действий, имеющих судопроизводственный характер, т.е. действий, связанных с реализацией прав, закрепленных в ст. 35 ГПК РФ. Материальные распорядительные действия по реализации прав, указанных в ст. 39 ГПК РФ, не осуществляются, т.к. отсутствует спор о праве и, как следствие, иск и производные от него институты. При этом существует позиция, согласно которой «в особом производстве заявители должны быть наделены правом на отказ от заявления и на изменение требования, содержащегося в нем… заинтересованные лица вправе признавать требования заявителя» [3, с. 12]. Полагаем, данная позиция является верной в части возможности отказа от заявления, несмотря на то, что в подразделе ГПК РФ, регулирующем правила особого производства, подобной нормы не существует. В действительности же такая необходимость может возникнуть, когда, например, несовершеннолетний гражданин передумал требовать от суда объявления его полностью дееспособным. В таком случае вряд ли можно допустить возможность применения по аналогии абз. 4 ст. 220 ГПК РФ и прекратить производство по делу, т.к., во-первых, в данной норме установлено, что отказ заявить можно только в отношении иска, т.е. спорного требования, а, во-вторых, прекращение производства по делу исключает возможность обращения в суд с заявлением, содержащим тождественное требование. Целесообразно дополнить ст. 263 ГПК РФ частью 4 следующего содержания: «4. Заявитель вправе отозвать заявление до и во время рассмотрения дела в порядке особого производства. Отзыв заявления не исключает у заявителя права на обращение в суд повторно с требованием о том же предмете и по тем же основаниям».

Судебное разбирательство по делам особого производства имеет особенности, т.к. в нем «обычно участвует заявитель, на котором лежит основная обязанность по доказыванию. Если к рассмотрению дела привлечены заинтересованные лица, то они доказывают те обстоятельства, на которые ссылаются. Например, по делам об установлении юридических фактов, как правило, заявитель доказывает все обстоятельства, входящие в предмет доказывания. Даже в тех случаях, когда к судебному разбирательству привлечен, например, орган ЗАГСа или орган опеки и попечительства, обязанность последних по доказыванию продиктована в основном тем, что им предстоит исполнить судебный акт. Вместе с тем заинтересованные лица вправе представлять возражения против доказательств заявителя. Следовательно, специфика особого производства существенно влияет на распределение обязанности по доказыванию» [4, с. 377]. Таким образом, в особом производстве процессуальные действия заявителя, связанные с доказыванием, по характеру являются обязательными, т.е. заявитель обязан доказать основания своих требований, в противном случае он лишается возможности получения судебной защиты своего интереса. Доказательственная деятельность заинтересованных лиц (если они участвуют) также носит дифференцированный характер. Так, если заинтересованные лица, участвующие в процессе, выполняют свои обязанности в силу возложенных на них должностных полномочий (например, органы опеки и попечительства), то их процессуальные действия, связанные с доказыванием, носят обязательный характер. При участии в процессе заинтересованных лиц, в отношении которых решается вопрос об изменении их правового статуса (например, лица, в отношении которого подано заявление о признании его недееспособным), процессуальные действия, осуществляемые ими в рамках доказывания, являются распорядительными[1].

Особенностью особого производства выступает возможность отмены судебного решения тем же судом, который его принял. Так, заявитель и заинтересованные лица вправе подать заявление об отмене судебного решения по делам: об усыновлении (ст. 275 ГПК РФ); о признании гражданина безвестно отсутствующим, об объявлении гражданина умершим (ст. 280 ГПК РФ); об ограничении гражданина в дееспособности, о признании гражданина недееспособным (ст. 286 ГПК РФ). Подача заявления об отмене судебного решения по перечисленным категориям дел является распорядительным процессуальным

[1] Под распорядительным процессуальным действием мы понимаем свободное инициативное активное или пассивное выражение намерения, направленного на достижение определенного результата, проявленного своевременно в рамках сроков, установленных законом и/или судом, посредством реализации прав в ходе рассмотрения и разрешения заявленных требований.

действием, поскольку реализация права на подачу такого заявления ставится в зависимость от волеизъявления заявителя и/или заинтересованного лица.

Подводя итог, отметим, что в особом производстве осуществление распорядительных процессуальных действий в основном связано с подачей заявления, которая осложнена необходимостью соблюдения дополнительных требований, предъявляемых к нему. Заявители и заинтересованные лица имеют возможность осуществлять распорядительные процессуальные права судопроизводственного характера, указанные в ст. 35 ГПК РФ. Характер процессуальных действий, связанных с доказыванием, обусловлен самим участником правоотношений, в зависимости от процессуального положения которого они могут быть как обязательными, так и распорядительными. Реализация прав, предусмотренных ст. 39 ГПК РФ, не допускается, поскольку в особом производстве требования, содержащие спор о праве, не рассматриваются. Общим распорядительным процессуальным действием для заявителя и заинтересованного лица является реализация права на подачу заявления об отмене судебного решения тем же судом по отдельным категориям дел.

Список литературы:

1. Трещева, Е.А. Субъекты арбитражного процесса : дис. ... д-ра юрид. наук / Е.А. Трещева. – М., 2009.

2. Францифоров, А.Ю. Сущность особого производства (теоретические и практические аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук / А.Ю. Францифоров. – Саратов, 2009.

3. Гребенюк, Н.Л. Лица, участвующие в деле, в производстве по делам, возникающим из административно-правовых отношений и в особом производстве : дис. ... канд. юрид. наук / Н.Л. Гребенюк. – Свердловск, 1984.

4. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / под ред. И.В. Решетниковой. – 7-е изд., доп. и перераб. – М. : Норма, Инфра-М, 2021.

Ю.Н. Гончаров,
аспирант кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии

Yu.N. Goncharov,
Postgraduate Student of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology of the Saratov State Law Academy
yura2409goncharov@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-260-265

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ ПРОФИЛАКТИКИ КОНФЛИКТНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИИ: СОЦИАЛЬНЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Аннотация: *в статье осуществлен анализ общесоциальных и специально-криминологических мер предупреждения преступлений, совершаемых на почве конфликтов. Акцентируется внимание на актуальности рассматриваемой тематики в условиях современной криминогенной ситуации, когда насильственные преступления, преступления против собственности и экстремистские деяния, детерминированные конфликтами, остаются одними из наиболее распространенных и социально опасных форм криминальной активности. Сделан вывод о необходимости комплексного применения общесоциальных и специально-криминологических мер, обеспечивающих минимизацию конфликтогенных факторов и снижение уровня преступности, совершаемой на почве конфликтов. Предложен ряд направлений совершенствования профилактической деятельности: устранение факторов, формирующих конфликтогенную среду; целенаправленная работа с группами риска; развитие правовой культуры и формирование устойчивых навыков ненасильственного разрешения конфликтов; повышение эффективности деятельности образовательных организаций, правоохранительных органов и институтов гражданского общества.*

Ключевые слова: *преступность, виды преступлений, совершаемых на почве конфликта, предупреждение преступлений, совершаемых на почве конфликта.*

CONTEMPORARY CHALLENGES IN THE PREVENTION OF CONFLICT-RELATED CRIME IN RUSSIA: SOCIAL AND CRIMINOLOGICAL ASPECTS

Abstract: *the article analyzes general social and special criminological measures for preventing conflict-related crimes. The relevance of this topic in the current criminogenic situation, where violent crimes, crimes against property, and extremist acts caused by conflicts remain among the most widespread and socially dangerous forms of criminal activity, is emphasized. It is concluded that the application of a comprehensive set of general social and special criminological measures aimed at minimizing conflict-related factors and reducing the level of crime committed on the basis of conflicts is necessary. A number of areas for improving preventive activities have been proposed, i.e. eliminating factors that create a conflict-prone environment; targeted work with risk groups; developing legal culture and fostering sustainable skills for non-violent conflict resolution, improving the efficiency of educational organizations, law enforcement agencies, and civil society institutions.*

Keywords: *crime, types of conflict-related crimes, prevention of conflict-related crimes.*

В современных условиях особую значимость приобретает проблема разработки и практической реализации как общесоциальных, так и специально-криминологических мер предупреждения преступлений, совершаемых на почве конфликта. Важность и актуальность данной задачи на данный момент обусловлена тем, что именно преступления, совершаемые на почве конфликта, – будь то насильственные деяния против личности, преступления против собственности либо преступления экстремистского характера – представляют собой одну из наиболее распространенных и социально опасных форм криминальной активности.

Насильственная преступность на почве межличностных конфликтов остается одним из ведущих факторов криминогенной напряженности в обществе, т.к. она наиболее очевидно затрагивает права человека на жизнь и здоровье.

Преступления против собственности, которые совершаются в условиях конфликтных ситуаций, также приобретают массовый характер. Необходимо обратить внимание и на рост экстремистских преступлений, поскольку они подрывают основы национальной безопасности, межнационального согласия и устойчивого общественного порядка.

С позиции научной и практической значимости особое внимание следует уделять сочетанию общесоциальных мер, направленных на минимизацию факторов, способствующих криминализации конфликтов, со специально-криминологическими мерами, предполагающими адресное воздействие на потенциально конфликтогенные группы людей, индивидуальную профилактическую работу с лицами, склонными к конфликтному поведению, и повышение эффективности деятельности правоохранительных органов.

При рассмотрении указанного вопроса нужно понимать, что в последние годы наше общество проживало экономический, социально-политический и духовный кризис на фоне событий, которые добавляли разногласия в обществе и усиливали напряженность в нем. Первоочередной причиной указанных событий будет выступать высокая конфликтность социума, снижение уровня законопослушности граждан и постоянное возникновение очагов социального напряжения [1, с. 222].

Прежде чем рассматривать меры предупреждения конфликтной преступности, стоит обратить внимание на подходы к сущности предупреждения преступности в целом. Например, Н.Ф. Кузнецова и Г.М. Миньковский определяют ее как многоуровневую и разноплановую систему различных мер, которые будут приниматься государ-

ством и обществом и будут направлены на обнаружение, ослабление или минимизацию причин и условий преступности либо отдельных видов конкретных преступлений [2, с. 177]. А.И. Долгова в своих трудах указывает, что борьба с преступностью представляет собой прежде всего многогранную и сложную систему, которая включает в себя общую организацию борьбы с преступностью, предупреждение преступности в целом, улучшение работы правоохранительной системы [3, с. 59].

Можно утверждать, что предупреждение преступности в целом выступает сложной и многогранной деятельностью, нацеленной на управление социальными процессами в обществе, которые могут детерминировать преступность [4, с. 24]. Рассматривая вопрос предупреждения (минимизации) преступлений на почве возникшего конфликта, нужно понимать, что это многоплановый и многоуровневый процесс, который будет включать в себя различные формы и методы деятельности. Показателем эффективности будет являться результат устранения различных детерминирующих факторов.

Меры общесоциальной профилактики преступности занимают фундаментальное место в системе предупреждения криминальных проявлений, в том числе совершаемых на почве конфликтов. Их сущность заключается в устранении либо смягчении структурных и институциональных факторов, формирующих конфликтогенную среду. К числу таковых факторов, как справедливо отмечается в криминологической литературе, относятся социальное неравенство, маргинализация отдельных слоев населения, высокий уровень безработицы, недостатки системы воспитания и образования, распространенность девиантных моделей поведения и норм, закрепляющихся в массовом сознании. Общесоциальные меры профилактики направлены не столько на отдельных индивидов, сколько на общество в целом, обеспечивая формирование более благоприятной социальной среды. Их реализация способствует снижению уровня социальной напряженности и агрессивности в межличностных отношениях, укреплению правовых и нравственных ориентиров поведения, развитию культуры ненасильственного разрешения конфликтов.

Меры по минимизации конфликтов в современном обществе должны рассматриваться в контексте комплексной государственной политики, включающей социальные, экономические и политико-правовые преобразования. Их приоритетной целью выступает устранение детерминирующих факторов преступности, которые в значительной мере проявляются в форме криминализированных способов разрешения конфликтных ситуаций. Особое значение в данном аспекте

приобретает деятельность государства, направленная на устранение таких криминогенных факторов, как жилищная необеспеченность значительной части населения, проживание в коммунальных квартирах, совместное проживание нескольких поколений на одной ограниченной жилой площади. Подобные обстоятельства объективно способствуют росту числа межличностных конфликтов, которые в ряде случаев перерастают в семейно-бытовые преступления. Решение жилищного вопроса для значительной части населения следует рассматривать как необходимое условие формирования устойчивой тенденции к снижению уровня насильственной преступности, совершаемой на почве конфликта. Своевременное устранение указанных социально-экономических предпосылок не только минимизирует риск возникновения криминальных ситуаций, но и способствует укреплению правопорядка, повышению уровня правовой и бытовой культуры в обществе.

Можно утверждать, что общесоциальные меры профилактики занимают центральное место в системе предупреждения преступности, в том числе совершаемой на почве конфликтов. Их сущность заключается в создании в обществе социально благоприятной среды, снижающей вероятность эскалации конфликтов до уровня криминального поведения. К числу ключевых направлений реализации таких мер относятся: развитие правосознания и правовой культуры граждан, укрепление доверия к институтам государственной власти и правоохранительной системы, формирование устойчивых ценностей ненасильственного разрешения споров, проведение информационно-просветительской и воспитательной работы, обеспечение социальной и экономической стабильности.

Системный характер применения указанных мер предопределяет их комплексное воздействие не только на снижение вероятности совершения конкретных преступлений, но и на укрепление правопорядка в целом. В этом смысле общесоциальные меры выполняют функцию фундаментальной основы эффективной профилактики преступности, возникающей на почве межличностных и социальных конфликтов. Их практическая значимость заключается в возможности минимизации конфликтогенных факторов, формирующих криминогенную среду, что позволяет рассматривать данные меры как стратегический приоритет государственной политики в области противодействия преступности.

В рамках второго уровня профилактики преступности на почве конфликта необходимо акцентировать внимание на целенаправленное воздействие на социальные группы, среди которых наиболее часто возникают конфликтные ситуации, способные трансформироваться

в преступные деяния, в том числе против собственности. Данный уровень профилактики предполагает работу с так называемыми группами риска, к числу которых относятся малоимущие граждане, безработные, мигранты, лица с нестабильным доходом и иные категории населения, социальное положение которых объективно повышает вероятность вовлеченности в конфликтные ситуации с криминогенным потенциалом [5, с. 11]. Кроме того, меры профилактического воздействия на данном уровне должны включать своевременную и адекватную индексацию социальных и пенсионных выплат, системную работу государства по решению жилищных проблем социально уязвимых слоев населения, включая молодых семей, многодетных родителей, инвалидов и пенсионеров. Обеспечение данных гарантий способно снизить уровень социальной напряженности, минимизировать конфликтогенные факторы и, как следствие, предотвратить перерастание бытовых и имущественных споров в преступные формы поведения [6, с. 143].

Комплекс мер по предупреждению преступлений, совершаемых на почве конфликтов, должен носить многоуровневый и межведомственный характер, объединяя в себе усилия государства, образовательных организаций, институтов гражданского общества и правоохранительных органов.

Во-первых, приоритетным направлением профилактики видится проведение интенсивного переобучения и повышения квалификации сотрудников образовательных организаций, ориентированного на формирование у них компетенций по раннему выявлению лиц, склонных к девиантному поведению. Указанные специалисты должны обладать навыками определения признаков деструктивных объединений среди молодежи и своевременно инициировать меры по пресечению их деятельности, в том числе в тесном взаимодействии с органами профилактики.

Во-вторых, особое значение имеет формирование в молодежной среде культуры толерантности и взаимоуважения, которая должна выступать основой минимизации межличностных, межэтнических и межконфессиональных конфликтов. В связи с этим актуализируется работа по культурной интеграции и развитию межэтнического диалога в образовательных учреждениях, которая должна выражаться во взаимодействии представителей различных культурных и этнических групп, формировании ценностных установок мирного сосуществования и доверия.

В-третьих, необходимым элементом профилактического воздействия выступает повышение уровня правовой грамотности населения. Реализация данного направления может осуществляться посредством

проведения диалоговых дискуссий, просветительских мероприятий, изучения художественных произведений представителей различных национальностей и конфессий. Важное значение приобретает корректировка образовательных программ как в школах, так и в высших учебных заведениях, с включением в них модулей по формированию правовой и культурной культуры. Участие в данных мероприятиях должны принимать педагоги, психологи и этнопсихологи, обладающие специальной подготовкой для работы с конфликтогенными группами.

В-четвертых, ключевое внимание необходимо уделять формированию гражданско-патриотического сознания и ценностных ориентиров молодежи, а также обеспечению ее занятости в сфере труда, спорта и культурного досуга. Наличие доступных и качественных форм досуговой и трудовой занятости снижает вероятность вовлечения молодежи в деструктивные формы поведения и способствует профилактике конфликтных преступлений.

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что необходимость в реализации указанных мер продиктована прежде всего острой потребностью в снижении преступлений, совершаемых на почве конфликтов. Указанная категория преступлений представляет собой значительную угрозу общественной безопасности и требует комплексного подхода к предупреждению. Эффективность данных мер обеспечивается посредством их сочетания: с одной стороны – за счет общесоциального воздействия (усиление социальной защиты населения, повышение доступности и качества образования, решение ключевых экономических проблем), а с другой – через индивидуальную профилактику, направленную на наиболее уязвимые социальные группы.

Список литературы:

1. Василенко, В.И. Причины насильственных преступлений, их предупреждение и меры / В.И. Василенко, А.О. Кожевникова // Актуальные вопросы права, экономики и управления : сб. ст. XIII Междунар. науч.-практич. конф. : в 2 ч. – М. : Наука и Просвещение, 2018. – Ч. 2. – С. 221–223.

2. Кузнецова, Н.Ф. Криминология : учебник / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. – М. : Изд-во МГУ, 1998. – 413 с.

3. Долгова, А.И. Криминология : учебник / А.И. Долгова. – М. : Норма, 2005. – 894 с.

4. Криминология. Общая и Особенная части : курс лекций / под общ. ред. Р.М. Абызова. – Барнаул : Изд-во АлтГУ, 2020. – 261 с.

5. Старков, О.В. Предупреждение преступлений / О.В. Старков. – М. : Юристъ, 2015. – 283 с.

6. Алексеев, А.И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы : монография / А.И. Алексеев, С.И. Герасимов, А.Я. Сухарев. – М. : Норма, 2017. – 481 с.

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
aysockolov@mail.ru

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

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

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-266-275

ОБЗОР КРУГЛОГО СТОЛА «Публично-правовые средства обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации: вопросы теории и практики»: 24 октября 2025 года

Аннотация: *24 октября 2025 г. Саратовским филиалом Института государства и права РАН проведен круглый стол «Публично-правовые средства обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации: вопросы теории и практики». В ходе мероприятия рассматривались актуальные теоретические и практические вопросы, связанные с установлением и применением публично-правовых средств обеспечения национальной безопасности, а также с отраслевыми механизмами их реализации, включая конституционно-правовые, административно-правовые, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные механизмы. По итогам круглого стола были высказаны рекомендации относительно совершенствования публично-правовых средств обеспечения национальной безопасности в экономической и социально-культурной областях жизнедеятельности общества.*

В статье представлен краткий обзор выступлений участников.

Ключевые слова: *государство, право, законодательство, правовое регулирование, модернизация правовой системы, безопасность, национальная безопасность, публично-правовые средства обеспечения национальной безопасности.*

ROUND TABLE REVIEW “Public-Legal Means of Ensuring National Security in the Russian Federation: Theoretical and Practical Issues”: October 24, 2025

Abstract: *on October 24, 2025, the Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences held a roundtable discussion titled “Public-Legal Means*

of Ensuring National Security in the Russian Federation: Theoretical and Practical Issues". The event addressed current theoretical and practical issues related to the establishment and application of public-law means of ensuring national security, as well as sectoral mechanisms for their implementation, including constitutional, administrative, criminal, and criminal-procedural mechanisms. Recommendations were also made for improving public-law means of ensuring national security in the economic and socio-cultural spheres of society.

The article provides a brief overview of the participants' speeches.

Keywords: *state, law, legislation, legal regulation, modernization of the legal system, security, national security, public-legal means of ensuring national security.*

24 октября 2025 г. Саратовским филиалом Института государства и права РАН на базе Саратовской государственной юридической академии проведен круглый стол ***«Публично-правовые средства обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации: вопросы теории и практики»***. Мероприятие проходило в очно-заочной форме.

Открыл заседание и выступил модератором дискуссии директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор **Александр Юрьевич Соколов**. С приветственным словом к участникам обратилась врио первого заместителя директора Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор **Елена Валерьевна Виноградова**.

Мероприятие объединило свыше ста участников – ведущих ученых, правоприменителей и практикующих юристов, аспирантов научных и образовательных организаций.

В рамках дискуссии были обсуждены теоретические и практические вопросы, связанные с установлением и применением публично-правовых средств обеспечения национальной безопасности.

С докладом *«Судебные правовые средства обеспечения национальной безопасности»* выступил заведующий сектором теории и отраслевых проблем правовой политики Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор **Сергей Федорович Афанасьев**. Он отметил, что сегодня в рамках государственной правовой политики большое внимание уделяется судебным правовым средствам обеспечения национальной безопасности. Известно, что по своему составу и механизму применения они являются дифференцированными, что позволяет эффективно их использовать в контексте конкретной ситуации и обстоятельств. В частности, ряд таких средств обнаруживается в нормах Кодекса административного судопроизводства РФ. Прежде всего, речь идет о производствах, связанных с признанием информации запрещенной

к распространению на территории РФ; констатацией информационных материалов в качестве экстремистских; приостановлением деятельности либо ликвидацией политической партии (ее регионального отделения или же структурного подразделения), религиозной и иной некоммерческой организации, а также некоторых других. Посредством этих и иных судебных производств государство прямо или косвенно осуществляет присущий ему легальный контроль за тем, каким образом обеспечивается национальная безопасность в условиях растущих вызовов и угроз. Причем такого рода судебные производства динамично развиваются, а их перечень время от времени увеличивается с учетом того, какие именно вызовы и угрозы становятся наиболее актуальными и требующими оперативного реагирования на них.

Главный научный сотрудник Саратовского филиала ИГП РАН, доктор юридических наук, профессор **Вероника Сергеевна Хижняк** в докладе *«Международное сотрудничество как средство обеспечения безопасности Российской Федерации»* отметила существование трех основных уровней безопасности: универсальной, региональной и национальной (внутригосударственной) и выделила современные угрозы безопасности: геополитическую напряженность, глобальное изменение климата, которое влияет на уровень продовольственной безопасности, киберугрозы, связанные с развитием цифровых технологий, эпидемии и пандемии.

Профессор обозначила положительные и негативные черты таких современных средств международного сотрудничества по обеспечению безопасности, как меры доверия и превентивные международные соглашения, дала оценку реализации мер поддержания международной безопасности в рамках ООН и региональных международных организаций.

В заключение Вероника Сергеевна сделала вывод о необходимости реформирования системы коллективной безопасности в рамках ООН и создания многополярного мира, чему может способствовать расширение или перераспределение квот на избрание непостоянных членов Совета Безопасности ООН. В докладе отмечена ведущая роль Российской Федерации в процессах стабилизации международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности.

Главный научный сотрудник Центра исследования проблем безопасности РАН, доктор юридических наук, профессор **Алексей Михайлович Воронов** в своем выступлении обратился к вопросам *негосударственной сферы обеспечения национальной безопасности*. Докладчик отметил, что прошло более 30 лет со дня принятия Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской

Федерации». За истекшие годы исследованы и внедрены в практику понятия и принципы государственно-частного партнерства в области общественной безопасности, что позволило частной охране стать полноправным субъектом единой системы безопасности общества и государства. Если ранее один закон одновременно регулировал два самостоятельных и различных по своему содержанию вида деятельности: частную детективную и охранную, то сегодня законодатель наконец-то решился разделить эти два вида деятельности, что представляется целесообразным и с точки зрения юридической техники. Принятие отдельного нормативного правового акта для каждого из них, по мнению докладчика, следует воспринять исключительно положительно, особенно учитывая, что деятельность частных детективов, а также частных охранных организаций напрямую затрагивает интересы граждан, а в некоторых случаях – их права и свободы. Вступление в силу с 1 сентября 2026 г. указанных законов даст дополнительный импульс развитию сферы частной охранной деятельности как негосударственной сферы обеспечения безопасности, составляющей огромный резерв и потенциал в общей системе безопасности РФ.

При таком подходе негосударственная система обеспечения безопасности, представленная институтами гражданского общества и негосударственными организациями правоохранительной направленности, наряду с органами публичной власти, входит в систему обеспечения национальной безопасности, образуя ее органический структурный элемент, и является надежным партнером и резервом в исследуемой сфере.

Профессор кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры РФ, доктор юридических наук, профессор **Ирина Борисовна Кардашова** выступила с докладом на тему *«Административно-правовые средства обеспечения национальной безопасности»*, в котором подчеркнула огромную роль административного права, обладающего мощным потенциалом правовых средств, в обеспечении национальной безопасности. Ирина Борисовна назвала эффективные административно-правовые средства защиты национальных интересов от угроз национальной безопасности, ими являются меры предупреждения, пресечения и административной ответственности, поскольку административные правонарушения остаются наиболее массовыми видами правонарушений, имеющими общую тенденцию к росту. Исключительным способом обеспечения законности как основного принципа обеспечения национальной безопасности выступает административный надзор.

Однако, по мнению докладчика, существуют определенные проблемы в регламентации административно-правовых средств, связанные: 1) с нечетким определением предмета национальной безопасности, касающегося только общественных отношений, связанных с защитой национальных интересов от угроз, способных причинить им ущерб в определенный период развития государства. Недопустимое расширение предмета национальной безопасности во многом обусловлено положением ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. «О безопасности», отождествляющим категории «безопасность» и «национальная безопасность»»; 2) с сохранением тенденции закрепления понятийного аппарата не в законодательстве, а в подзаконных документах стратегического планирования, подлежащих в связи с их многочисленностью официальной систематизации. В связи с представлением в п. «ж» ст. 83 Конституции РФ категории «национальные интересы» имеет особое значение их законодательное определение.

Доцент кафедры административного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент **Батор Цыдендамбаевич Жалсанов** в докладе *«Функции органов государственной власти по защите традиционных ценностей»* на основе проведенного анализа правовых актов, регламентированных указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ, устанавливающих правовой статус органов исполнительной власти РФ, пришел к заключению, что большинство данных правовых актов не содержит в себе целей, функций, полномочий и (или) задач, напрямую направленных на механизм защиты духовно-нравственных ценностей. Докладчик обратил внимание, что функции федеральных министерств в основном сводятся к предоставлению услуг, обеспечению охраны, выполнению обязательств, вытекающих из международных договоров, координации, надзору и контролю, взаимодействию с другими органами. Соответственно, они могут быть признаны лишь инструментами или средствами обеспечения необходимой защиты, но не функциями.

Батор Цыдендамбаевич полагает, что закрепление в правоустанавливающих актах об органах государственной власти положений, указывающих, что орган создан в том числе с целью защиты прав граждан, наделен функциями и соответствующими полномочиями, напрямую направленными на защиту духовно-нравственных ценностей, будет иметь, несомненно, позитивные последствия.

Младший научный сотрудник Института философии и права Уральского отделения РАН **Виктор Дмитриевич Балакаев** выступил с докладом на тему *«Защита национальных интересов России*

в условиях внеконсенсуальности международного права», в котором обратил внимание участников дискуссии на необычную сторону защиты национальной безопасности государства, а именно в контексте современного международного права. Такая постановка проблемы обусловлена тем, что современное международное право в меньшей степени зависит от согласия государств, чем еще пару десятилетий назад. Докладчик очертил основные проявления «внеконсенсуальности» международного права, т.е. ситуаций, когда у государства могут возникнуть международные обязательства, даже без выражения его согласия на них. В качестве примеров Виктор Дмитриевич привел деятельность отдельных международных судов и «эволютивное» толкование ими международных договоров (Межамериканский Суд по правам человека, Европейский Суд по правам человека), рост удельного веса актов мягкого права в массиве международно-правовых документов (например, в международном экологическом праве). Далее в докладе были обозначены вытекающие отсюда риски и предложены возможные варианты ответа государств на подобные ситуации, в частности: уточнение понятия и механизмов применения публичного порядка РФ (применительно к процедурам исполнения решений международных органов), более международно-конформное применение аргументов к защите национальных интересов в международных судебных разбирательствах, продолжение активного участия в диалоге на базе БРИКС и прочих региональных и субрегиональных объединений. В завершение докладчик отдельно остановился на мерах, которые могут быть предложены БРИКС для совершенствования механизмов защиты государствами-членами своих национальных интересов.

Старшие преподаватели кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии **Екатерина Валерьевна Китрова** и **Дарья Андреевна Гладун** выступили с докладом *«Стратегические приоритеты подготовки научных и научно-педагогических кадров для обеспечения технологического суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации»*, в котором обозначили в качестве ключевого фактора устойчивого развития страны в современных условиях геополитической напряженности, санкционного давления и структурных преобразований мировой экономики формирование национальной системы подготовки и воспроизводства научных и научно-педагогических кадров, способных создавать, внедрять и передавать критически важные знания и технологии.

Докладчики подчеркнули, что научно-педагогические кадры выступают системообразующим элементом инновационной инфра-

структуры, обеспечивая воспроизводство интеллектуального потенциала общества и трансформацию научных достижений в реальные технологические решения. Качество подготовки кадров высшей квалификации напрямую влияет на способность государства реализовывать стратегические приоритеты научно-технологического развития. Современная концепция национальной безопасности предполагает, что качество подготовки научно-педагогических кадров определяет способность государства генерировать и использовать собственные знания, снижая зависимость от внешних технологических центров. Основу критических технологий, цифровых платформ и инновационной промышленности формирует именно кадровый потенциал науки и образования, обеспечивая тем самым устойчивость экономики и независимость технологического цикла. Соответственно, развитие кадрового ресурса в научно-образовательной сфере является ключевым элементом национальной стратегии безопасности и инновационного развития России.

Ассистент кафедры административного права и процесса Белгородского государственного национального исследовательского университета **Артем Владимирович Нестерович** в докладе *«Правовое регулирование информационного поля в эпоху цифровизации и информационных войн»* акцентировал внимание на необходимости формирования стратегии противодействия ложной информации, создаваемой с помощью искусственного интеллекта. Докладчик полагает, что важно не только осуществлять ограничение доступа к ресурсам сети Интернет путем обработки обращений через Роскомнадзор, но и разрабатывать аналоги. В данной сфере в качестве положительного примера выступает появление новых мессенджеров и лишь последующее ограничение зарубежных. Однако есть и негативный опыт с ограничением доступа к серверным площадкам для общения, аналог которых разработан не был, а ограничение создало всплеск негативной реакции в обществе, чем воспользовались противники в рамках информационной войны. В этом случае стоит уделить внимание опыту Китая, который импортозаместил все социальные сети, сайты, приложения, программы и только потом осуществил не ограничения, а масштабную блокировку внешнего информационного потока, что было следствием протестных волнений, контролируемых Западом через зарубежные информационные площадки. Здесь имеется в виду введение принципа, применяемого при импортозамещении технологий: «сначала импортозамещаем, затем ограничиваем зарубежные аналоги».

Докладчик отметил и появление качественной массовой технологии спутникового интернета, которая обходит традиционные методы

и способы ограничения доступа к информационным ресурсам в сети Интернет. По мнению Артема Владимировича, необходимо выработать как стратегию противодействия, так и освоить саму технологию, а также законодательно урегулировать данный тип коммуникации, который, как показала практика, активно используется в рамках СВО. Для большей эффективности указы Президента должны подкрепляться последующими федеральными законами и постановлениями Правительства, чтобы концепции переходили от стратегического уровня к практической реализации.

В завершение выступления докладчик отметил также необходимость создания кадрового обеспечения с конкретной целью противодействия в рамках информационных войн. Формирование конкретных специальностей поможет в дальнейшем качественно противодействовать атакам и развивать нашу научную школу в данной области, как это реализовано у наших противников на Западе.

С докладом *«Вопросы правового регулирования обращения с криптовалютой как финансового инструмента, влияющего на обеспечение экономической безопасности государства»* выступил помощник Председателя Сафоновского районного суда Смоленской области **Меер Шалумович Ашуров**. Он отметил необходимость развития механизма правового регулирования общественно-правовых отношений с участием криптовалют как финансового инструмента и средства платежа и акцентировал внимание на достоинствах и недостатках криптовалюты, которые непосредственно оказывают существенное влияние на экономическую безопасность государства. В качестве положительных моментов использования криптовалюты докладчик выделил ее особую экономико-правовую природу, а также универсальный характер и обширную сферу использования. При этом к условно негативным моментам Меер Шалумович отнес слабое законодательное регулирование данного средства платежа, отсутствие четко установленного терминологического аппарата в рассматриваемом вопросе, и, как следствие, сложность отслеживания и государственного правового контроля над указанным финансовым инструментом. Наличие данных негативных моментов представляет опасность для отечественного экономического сектора и способствует развитию теневого сектора экономики.

Доклад на тему *«Стратегические аспекты противодействия информационной агрессии против Российской Федерации в современных условиях»* представил аспирант кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

Ринат Николаевич Боярский. В выступлении он подчеркнул, что, несмотря на рост киберугроз, особенно в отношении государственных информационных систем и критической информационной инфраструктуры, доктрина информационной безопасности РФ не обновлялась с 2016 г. Активная цифровизация экономики, превращение данных в ключевой ресурс, необходимость защиты граждан в цифровом пространстве создают принципиально новые вызовы, требующие адекватного ответа в стратегическом документе. Парадигма кибербезопасности изменилась: сегодня взлом почти неизбежен. Вопрос заключается не в том, как полностью предотвратить атаку, а в том, как быстро восстановиться после нее. Ключевым понятием новой доктрины, по мнению Рината Николаевича, должна стать киберустойчивость, которая выражается не только в способности организаций противостоять атакам, но и быстро восстанавливать работоспособность после инцидентов. Это требует тестирования планов реагирования и восстановления, поскольку новые угрозы существуют также в цепочках поставок. Страны-производители (например, США) открыто или скрыто внедряют в оборудование функции удаленного отключения. Это создает беспрецедентные риски для критической инфраструктуры и требует выработки новых, более эффективных мер защиты на государственном уровне.

Аспирант кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии **Данил Владимирович Хвостиков** в докладе «Принципы административно-правового регулирования использования высокоавтоматизированных транспортных средств гражданского назначения» отметил, что в рамках реализации Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и распоряжения Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» принципы административно-правового регулирования высокоавтоматизированных транспортных средств гражданского назначения становятся основой формирования устойчивой, безопасной и управляемой транспортной среды. Они выступают не только юридическими нормами, но и стратегическими ориентирами правовой политики в условиях цифровой трансформации транспортной системы.

Значительный интерес аудитории и активные обсуждения затронутых проблем вызвали и другие выступления участников, среди которых **Александр Анатольевич Мохов** – главный научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного

университета юстиции, доктор юридических наук, профессор (тема доклада «Ментальная безопасность и коллективный ментальный иммунитет: организационно-правовой аспект»); **Юрий Петрович Гармаев** – профессор кафедры уголовного права, процесса и криминалистики Бурятского государственного университета имени Доржи Банзарова, доктор юридических наук, профессор («Концепция эффективной уголовно-правовой защиты добросовестного бизнеса в контексте экономической безопасности»); **Анатолий Михайлович Кононов** – профессор кафедры организации деятельности органов внутренних дел Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор («Актуальные вопросы участия МВД России в обеспечении национальной безопасности: новые угрозы и вызовы»); **Алексей Алексеевич Гришковец** – ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор («Противодействие нелегальной миграции как фактор обеспечения национальной безопасности»); **Татьяна Анатольевна Полякова** – и.о. заведующего сектором, главный научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор («Государственная политика обеспечения информационной безопасности и развитие теории информационного права»); **Джамиля Сейфаддиновна Велиева** – заведующий кафедрой конституционного и международного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина (филиал РАНХиГС), доктор юридических наук, профессор («Обеспечение информационной безопасности в сети Интернет в условиях гибридных угроз»); **Александр Амиранович Карцхия** – профессор гражданско-правовых дисциплин РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, доктор юридических наук, профессор («Энергетическая безопасность как элемент национальной безопасности») и другие.

Хочется отметить высокий профессиональный уровень выступающих, все доклады были конструктивными и содержательными.

В.М. Редкоус,
доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук

V.M. Redkous,
Doctor of Law, Professor, Leading Researcher of the Administrative Law and Process Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, rwmmos@rambler.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2025-4-276-284

УЧЕБНИК С.С. СТУДЕНИКИНА «СОВЕТСКОЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО» (М., 1949. 303 С.) В ГЛАЗАХ СОВРЕМЕННИКОВ

Аннотация: *выход учебника С.С. Студеникина «Советское административное право» (М., 1949. 303 с.) явился знаковым событием в отечественной юриспруденции. Только что закончилась кровопролитная Великая отечественная война, принесшая неисчислимые страдания советскому народу. Переход страны на мирные рельсы требовал выработки научно обоснованных ориентиров дальнейшего развития, базирующихся на оценке прошлых событий. И отечественная юриспруденция, в том числе и административное право, поддержала эту тенденцию. Рассматриваемый учебник С.С. Студеникина изложил основы административного права в его послевоенном видении. Новаторство учебника вызвало определенную критику, что, как показывает исследование, свидетельствует, однако, о достоинствах данного труда, умении автора давать четкую правовую характеристику рассматриваемым правовым явлениям. Знакомясь с рецензиями на учебник С.С. Студеникина, по-новому перечитываешь труды этого выдающегося ученого-административиста XX в., видишь непосредственную связь его научных мыслей с мыслями современных ученых.*

Ключевые слова: *государственное управление, административное право, советское государственное право, исполнительная и распорядительная деятельность, государственные органы, орган государственного управления, государственная служба, должностные лица.*

THE TEXTBOOK BY S.S. STUDENIKIN “SOVIET ADMINISTRATIVE LAW” (MOSCOW, 1949. 303 P.) IN THE EYES OF CONTEMPORARIES

Abstract: *the publication of S.S. Studenikin’s textbook “Soviet Administrative Law” (Moscow, 1949, 303 pages) was a landmark event in Russian jurisprudence. The bloody Great Patriotic War, which had brought untold suffering to the Soviet people, had just ended. The country’s transition to a peaceful path required the development of scientifically substantiated guidelines for further development, based on an assessment of past events. And Russian jurisprudence, including administrative law, supported this trend. The textbook by S.S. Studenikin under review laid out the foundations of administrative law in its post-war vision. The textbook’s innovative nature provoked some criticism, which, as the study shows, however, testifies to the merits of this work and the author’s ability to provide a clear legal characterization of the legal phenomena under consideration. Having become acquainted with the reviews of S.S. Studenikin’s textbook, one can see that the textbook’s innovative*

nature has provoked some criticism. Studenikin, you reread the works of this outstanding 20th-century scholar and administrative specialist in a new way, you see a direct connection between his scientific thoughts and the thoughts of modern scientists.

Keywords: *public administration, administrative law, Soviet state law, executive and administrative activities, government bodies, government agency, civil service, officials.*

М.Н. Кобзарь-Фролова, А.Ю. Соколов, подводя итоги прошедшей 24 февраля 2022 г. в Федеральном государственном бюджетном учреждении науки (ФГБУН) «Институт государства и права Российской академии наук» традиционной международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса» («Лазаревские чтения – 2022»), обратили внимание на слова директора Института академика А.Н. Савенкова о необходимости поддерживать славные традиции памяти о предшественниках, плодотворно служивших академической науке в стенах Института, необходимости «оценивать достижения прошлого и намечать перспективы развития» [1, с. 298]. Одним из выдающихся предшественников-административистов является С.С. Студеникин. Мы много говорим о С.С. Студеникине, о его работах, о его реальном вкладе в становление современного административного права и его основных институтов. В некоторых случаях работы С.С. Студеникина становятся той отправной точкой, которая позволяет сформулировать научную проблему, требующую научного исследования с современных позиций. Выводы С.С. Студеникина актуальны и ныне для исследователей проблем административного права и административного процесса, отмечает М.Н. Кобзарь-Фролова [2].

В данной статье хочется обратить внимание на то, как воспринимались труды С.С. Студеникина его современниками, какие критические замечания они высказывали. В частности, на страницах журнала «Советское государство и право» дал развернутую характеристику учебника С.С. Студеникина «Советское административное право» (М., 1949. 303 с.) известный ученый Иосиф Николаевич Ананов [3].

И.Н. Ананов внес свой вклад в развитие административно-правовой науки, из-под его пера вышли такие работы, как «Очерки федерального управления СССР: (народные комиссариаты Союза ССР)» (1925) [4], «Местные органы советской власти» (1925) [5], «Правовое положение научных работников» (1928) [6], «Система органов государственного управления в Советской социалистической федерации» (1951) [7], «Развитие организационных форм управления государственной промышленностью в СССР» (1958) [8], «Министерства в СССР» (1960) [9], и ряд других.

Важность выводов И. Ананова заключается в том, что она наглядно показывает, как современники С.С. Студеникина оценили выход авторского учебника «Советское административное право» (М., 1949. 303 с.), какие проблемы волновали отечественных административистов того времени, какие пути решения предлагались и как эти проблемы пересекаются с современностью.

«С.С. Студеникин поставил перед собой нелегкую задачу, – пишет И. Ананов, – дать в небольшом по объему учебнике стройное изложение основ советского административного права, принципов и системы советского государственного управления, особенностей каждой из его отраслей. Он разрешил эту задачу удачно, сумев правильно использовать обширный нормативный материал и выделив в нем главное». И. Ананов подчеркнул, что новый учебник С.С Студеникина выгодно отличается от его же учебника, изданного в 1945 г. в результате внесенных автором исправлений и дополнений [3, с. 74].

Советское административное право правильно определено С.С. Студеникиным как «совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе исполнительной и распорядительной деятельности государственных органов между гражданами и органами государства, между общественными организациями и органами государства и между последними, и определяющих как права и обязанности граждан и общественных организаций в сфере этой деятельности, так и организацию, полномочия и ответственность исполнительно-распорядительных органов, практически осуществляющих задачи завершения строительства социализма и постепенного перехода от социализма к коммунизму» [3, с. 74; 10, с. 28].

И.Н. Ананов является соавтором учебника «Советское административное право», подготовленного коллективом авторов (И.Н. Ананов, С.М. Берцинский, И.С. Топчеев, В.Н. Дурденевский, В.К. Дябло, К.И. Солнцев, А.М. Турубинер, С.Л. Певзнер) Всесоюзного института юридических наук НКЮ СССР и изданного в 1940 г. в Юридическом издательстве НКЮ СССР. В данном учебнике из-под пера И.Н. Ананова вышли: глава I «Предмет, система и источники советского административного права»; глава VI «Акты советского государственного управления», глава VII «Социалистическое планирование и учет», глава XV «Управление в области промышленности», глава XXI «Управление в области жилищно-коммунального хозяйства» [11].

Видно, что И. Ананову поручили подготовить одну из самых сложных глав, связанную с определением предмета, системы и ис-

точников советского административного права, с чем он достаточно хорошо справился. По его мнению, «советское социалистическое административное право» как отрасль советского социалистического права своими нормами определяет и регулирует: а) организацию государственного управления, полномочия и ответственность органов и должностных лиц; б) исполнительно-распорядительную деятельность органов и должностных лиц государственного управления; в) возникающие в процессе этой деятельности взаимоотношения между органами и должностными лицами советского государственного управления, а также этими органами и должностными лицами с одной стороны, гражданами и их общественными организациями с другой [11, с. 8].

В своей рецензии И. Ананов, по достоинству оценивая труд С.С. Студеникина, в большей степени все же останавливается на его недостатках.

Так, по мнению И.Н. Ананова, С.С. Студеникин не дал четкого размежевания советского административного права с советским государственным правом. По его мнению, «советское административное право содержит нормы, определяющие строение аппарата управления сверху донизу и функционирование (деятельность) всех органов, осуществляющих исполнительно-распорядительную деятельность в каждой отрасли государственного управления» [10, с. 28].

Эта проблема остается не до конца разрешенной и в настоящее время. Признавая теснейшую связь конституционного права и административного права, которое оказывает всеобъемлющее влияние на предмет административного права и административное законодательство, о чем справедливо говорит в своих работах А.И. Стахов [12], четкого водораздела между этими отраслями не существует.

И.Н. Ананов говорит, что в курс советского административного права С.С. Студеникиным включены вопросы, явно относящиеся к курсу советского государственного права. Так, С.С. Студеникин относит к формам исполнительной и распорядительной деятельности органов государственного управления формы деятельности Президиума Верховного Совета СССР, акты данного органа он относит к актам советского государственного управления, которые он, будучи верным свое спорной концепции, называет формами исполнительной и распорядительной деятельности [10, с. 106].

В настоящее время акты Президента РФ рассматриваются и конституционным, и административным правом, и этого избежать нельзя в силу взаимопроникновения правовой материи различных отраслей права.

И. Ананов отмечает правильность творчески-созидательного и организующего характера советского государственного управления, однако подчеркивает, что С.С. Студеникин не показывает, чем именно исполнительная и распорядительная деятельность органов советского государственного управления отличается от законодательной деятельности, от деятельности по верховному руководству и надзору, осуществляемой высшими органами государственной власти, а также от деятельности по местному государственному руководству и надзору, осуществляемой местными Советами депутатов трудящихся. Всем этим видам деятельности, конечно, в неменьшей степени присущ творчески-созидательный и организующий характер. Считать, что все это – не что иное, как различные формы исполнительной и распорядительной деятельности, значит уйти от решения проблемы, а вовсе не решить ее, говорит И. Ананов.

Можно не возражать против выделения в особую главу мер, обеспечивающих выполнение актов советского государственного управления, но при условии рассмотрения их так же развернуто, как и мер принуждения, а также мер поощрения и убеждения, принимаемых в советском государственном управлении. Этому условию, по мнению И. Ананова, учебник не вполне удовлетворяет.

Диалектика взаимодействия мер убеждения и принуждения в государственном управлении – вечная проблема для ученых, которые ее разрабатывают, предлагая научно обоснованные пути повышения эффективности реализации данных мер в конкретно-исторических условиях развития государства и общества. Убеждение важно, действенно и его применение обосновано, однако доктринально необходимо признать, что, как показывает практика административно-правового регулирования, предметная функциональность административного принуждения далеко не утрачена и, можно сказать, полностью не реализована, что предопределяет к его правовому обеспечению повышенный интерес. Важно установить баланс между объемом и характером применяемых в конкретных ситуациях мер убеждения и принуждения с учетом того, что убеждение и принуждение являются обязательными атрибутами правового регулирования. Согласимся с выводом авторов монографии «Актуальные проблемы административно-правового регулирования» И.А. Адмираловой, М.В. Костенникова и А.В. Куракина в том, что «принудительных, запретительных и ограничительных предписаний не должно быть слишком много, так как это формирует излишне жесткую государственную политику, подавляет демократические устои государства, минимизирует развитие общественного договора» [13, с. 45].

К числу спорных положений должно быть отнесено утверждение С.С. Студеникина о том, что трудовой договор – соглашение сторон при поступлении лица на государственную службу – «... является лишь предпосылкой для возникновения государственно-служебного отношения» и что согласие поступающего на государственную службу хотя и требуется, но «... не имеет правообразующего значения» [10, с. 92]. Ближе к истине представляется позиция ученых, считающих, что трудовые правоотношения, в том числе и государственно-служебные, возникают из двусторонних юридических актов, представляющих собой согласованные волеизъявления госоргана и гражданина, поступающего на государственную службу, и что заключенный трудовой договор порождает обязанность администрации издать соответствующий приказ о зачислении работника на государственную службу, пишет И. Ананов [3, с. 75]. Недооценка роли трудовых соглашений или коллективных договоров в деле регулирования государственно-служебных отношений не только не помогает, но, напротив, препятствует пониманию института государственной службы в советском административном праве.

С.С. Студеникин называет «социалистический демократизм» «особым методом государственного строительства» [10, с. 6]. По мнению И. Ананова, правильнее считать его не только методом, но и одним из основных принципов государственного строительства в СССР.

С.С. Студеникин говорит, что «в коллегиальных органах вопросы, отнесенные к их компетенции, решаются коллегией ...» [10, с. 63]. Этим, по мнению И. Ананова, совсем не объяснена сущность коллегиального способа решения, заключающегося, как известно, в принятии решения большинством голосов.

С.С. Студеникин утверждает, что «органы государственного управления, переведенные на полный хозрасчет, содержатся не за счет бюджетных ассигнований, а за счет накидок или наценок по сбыто-снабженческим операциям» [10, с. 67]. По мнению И. Ананова, здесь упущены тресты, являющиеся органами государственного управления, переведенными на полный хозрасчет, но содержащиеся за счет отчислений, предусмотренных в расходах подчиненных им предприятий.

И. Ананов пишет, что по «досадному недосмотру» С.С. Студеникина в параграф, посвященный чиновничеству в буржуазных государствах и в дореволюционной России, включены два абзаца о государственной службе в странах народной демократии [10, с. 85], которые должны были бы войти в имеющийся в учебнике по этому вопросу специальный параграф.

Излагая классификацию советских государственных служащих, С.С. Студеникин не выделяет своих предложений de lege ferenda от действующего законодательства. В результате этого у учащихся может сложиться неправильное представление по тому или иному вопросу, считает И. Ананов [3, с. 75]. Так, в понятие должностного лица действующее законодательство включает всех лиц, занимающих должности в государственном аппарате, а С.С. Студеникин – лишь лиц, совершающих юридически значимые действия.

Награждение почетными званиями, почетными грамотами и занесение на Доску почета является наиболее распространенной формой поощрения и применяется не только в «некоторых министерствах», как говорит С.С. Студеникин.

На с. 97 работы С.С. Студеникина явно не выдержана терминология: специальные звания, классные чины, персональные звания и ранги автором приводятся как адекватные друг другу понятия. Между тем специальные звания, говорит И. Ананов, – это родовое понятие, видами которого являются все остальные, различающиеся порядком присвоения.

Ряд замечаний И. Ананов высказал и по Особенной части рецензируемого им учебника. Так, в полном несоответствии со словами С.С. Студеникина о ведущей роли социалистической промышленности в народном хозяйстве страны глава об управлении промышленностью занимает всего четыре страницы, к тому же содержащие в себе ряд неточных и неправильных утверждений [3, с. 76]. Ошибки касались порядка образования трестов, неправильного названия одного из министерств, даты утверждения Устава о дисциплине работников железнодорожного транспорта, подведомственности нижелимитного и сверхлимитного промышленного строительства. К явному огорчению И. Ананова, в учебнике С.С. Студеникина отсутствует «глава по весьма важной теме, предусмотренной программой, – «Управление полезащитным лесоразведением и лесным хозяйством».

В заключение И. Ананов говорит, что в работе даны не совпадающие формулировки о целях и направленности исполнительно-распорядительной деятельности; в перечне задач советского государственного управления не приводятся такие важнейшие задачи, как культурно-воспитательные, не упомянуты задачи по охране государственной безопасности и общественного порядка. С.С. Студеникин говорит не об охране социалистической собственности, а об ее «развитии и укреплении».

По мнению И. Ананова, едва ли можно признать удачным определение понятия советского административного права, зани-

мающее шестнадцать строк. К таким слишком громоздким и трудно усваиваемым определениям автора неизбежно приводит стремление охватить содержание определяемого понятия исполнительной и распорядительной деятельности путем перечня задач. Было бы гораздо лучше связать это определение с функциями социалистического государства во второй фазе его развития. Тогда отпала бы самая необходимость в том, чтобы перечислять отдельные задачи.

«Несмотря на отмеченные недочеты, учебник С.С. Студеникина несомненно принесет значительную пользу учащимся юридических школ, для которых он непосредственно предназначен», – звучит итоговый вывод И. Ананова [3, с. 76].

Значение рецензии И. Ананова заключается в том, что даже в то время – время «идеологической диктатуры и идеологического однообразия» – коллеги по юридическому цеху давали объективную, не политизированную оценку трудов своих современников, которая позволяла устранять имевшие место недоработки и упущения, делать правильные выводы и на этой основе совершенствовать теорию административного права и юридической науки в целом. Замечания И. Ананова в большей степени свидетельствуют не о недостатках, дефектах труда С.С. Студеникина, а о его достоинствах, сумевшего показать свое отношение к важнейшим понятиям и институтам административного права того периода, являющимися актуальными в настоящее время.

Высказанные предложения по совершенствованию учебника были творчески учтены С.С. Студеникиным и легли в основу его дальнейшей работы по подготовке учебников по советскому административному праву, изданным в последующие годы [14, 15 и др.].

Знакомясь с рецензией И.Н. Ананова, мы по-новому перечитываем самого С.С. Студеникина – выдающегося отечественного ученого-административиста XX в.

Список литературы:

1. Кобзарь-Фролова, М.Н. Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса («Лазаревские чтения – 2022»): обзор / М.Н. Кобзарь-Фролова, А.Ю. Соколов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 1. – С. 297–304.

2. Кобзарь-Фролова, М.Н. От государственного права до административного права и административного процесса (к 85-летию сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН) / М.Н. Кобзарь-Фролова // Государство и право. – 2021. – № 10. – С. 80–81.

3. Ананов, И.Н. С.С. Студеникин. Советское административное право. Государственное издательство юридической литературы. М., 1949. 303 с. / И.Н. Ананов // Советское государство и право. – 1950. – № 2. – С. 74–76.

4. Ананов, И.Н. Очерки федерального управления СССР (народные комиссариаты Союза ССР) / И.Н. Ананов. – Л. ; М. : Гос. изд-во, 1925. – 211 с.

5. Ананов, И.Н. Местные органы советской власти / И.Н. Ананов. – Л. ; М. : Гос. изд-во, 1925 (Л. : Тип. Печатный двор). – 55 с.

6. Ананов, И.Н. Правовое положение научных работников / И.Н. Ананов ; с предисл. И.К. Луппол. – М. : Вопросы труда, 1928 ([Н.-Новгород] : тип. Нижполиграф). – 58 с.

7. Ананов, И.Н. Система органов государственного управления в Советской социалистической федерации / И.Н. Ананов. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1951. – 344 с.

8. Ананов, И.Н. Развитие организационных форм управления государственной промышленностью в СССР / И.Н. Ананов. – М. : Госюриздат, 1958. – 80 с.

9. Ананов, И.Н. Министерства в СССР / И.Н. Ананов. – М. : Госюриздат, 1960. – 287 с.

10. Студеникин, С.С. Советское административное право : [учебник для юридических школ] / С.С. Студеникин. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1949. – 303 с.

11. Советское административное право : ВКВШ при СНК СССР утв. в качестве учебника для юрид. ин-тов / [И.Н. Ананов, С.М. Берцинский, И.С. Топчеев и др.] ; под ред. А.И. Денисова. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – 432 с.

12. Стахов, А.И. Предмет административного права как результат прямого действия Конституции Российской Федерации (1993 г.) / А.И. Стахов // О предмете науки административного права : сб. ст. по матер. круглого стола (Москва, 5 октября 2023 г.). – М. : Русайнс, 2024. – С. 69–76.

13. Адмиралова, И.А. Актуальные проблемы административно-правового регулирования : монография / И.А. Адмиралова, М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М. : ИНФРА-М, 2025. – 169 с.

14. Советское административное право : учебник для юридических высших учебных заведений / С.С. Студеникин, В.А. Власов, И.И. Евтихиев. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1950 (Тип. «Кр. пролетарий»). – 438 с.

15. Советское административное право : [учебник для юридических институтов и факультетов] / В.А. Власов, С.С. Студеникин. – М. : Госюриздат, 1959. – 535 с.

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

Академический и вузовский юридический научный журнал

Территория распространения: Российская Федерация, страны СНГ

4 (102) • 2025

Редакторы:
Н.С. Добротворская, Т.А. Поршакова, Е.А. Фешина, М.П. Яковлева
Обложка художника ***В.К. Иванова***
Компьютерная верстка ***О.А. Фальян***

Подписано в печать 25.12.2025. Выход в свет 25.12.2025. Формат 60x84 1/16.
Печать офсетная. Гарнитура «Таймс». Усл. печ. л. 16,5. Уч.-изд. л. 16,35.
Тираж 50 экз. Заказ № 570.

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 >