ISSN 1608-8794

3•2026

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 сло**в, 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 2200 рублей,
в розницу цена свободная

© Саратовский филиал Института государства и права РАН, 2026
© Саратовская государственная юридическая академия, 2026
© Ассоциация юридических вузов, 2026

УЧРЕДИТЕЛИ:

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ВУЗОВ (г. МОСКВА)

САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

Академический и вузовский юридический научный журнал

Территория распространения: Российская Федерация, страны СНГ

3 (105) • 2026

САРАТОВ • МОСКВА

12+

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ **3 (105) • 2026**

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 руководителя саратовской научной школы административного права профессора Александра Юрьевича Соколова 12

Пётр Уварович Кузнецов – основатель уральской школы информационного права 15

Юбилей доктора юридических наук Динары Борисовны Миннигуловой 20

Человек, ученый, наставник: к 55-летию Александра Георгиевича Блинова 25

Памяти Эбзеева Бориса Сафаровича 27

I. ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

Королёв С.Ю. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Правовые гарантии взаимодействия государства и общества при обеспечении рационального использования и охраны земельных ресурсов 30

II. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА

Астахова Е.А. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Международно-правовые основы борьбы с преступностью: современное состояние и перспективы совершенствования 40

Лакаев О.А. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Международно-правовые основания и условия установления особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности 49

Шахновская И.В. *(Республика Беларусь, Новополоцк, Полоцкий государственный университет имени Евфросинии Полоцкой)*
Ответственность государства в цифровую эпоху: конституционно-правовой аспект 60

III. ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Жарова А.К. *(Москва, ИГП РАН)*
Буллинг: природа явления, подходы к определению понятия 68

Хижняк Д.С. *(Саратов, СГЮА)*
Криминалистическая сложность расследования транснациональных преступлений 78

Чурикова А.Ю. *(Саратов, СГЮА),*
Калинкин А.В. *(Санкт-Петербург, Санкт-Петербургская академия СК РФ)*
Транспарентность как основа профилактики дропперства среди несовершеннолетних 85

Галицкая Н.В. *(Санкт-Петербург, СЗИУ РАНХиГС)*
Меры административного принуждения, обусловленные использованием в контрольно-надзорной деятельности государственной информационной системы в области ветеринарии . . . 92

Гудкова М.В. *(Саратов, СГЮА)*
К вопросу о балансе частных и публичных интересов в сфере государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации. .100

Иванов А.Г. *(Хабаровск, ДВЮИ МВД России имени И.Ф. Шилова)*
Уголовно-правовая политика охраны драгоценных металлов: вопрос эффективности 112

Филиппов С.А. *(Саратов, СГЮА)*
Стратегические направления развития адаптивного спорта в Российской Федерации: организационные, финансовые и правовые аспекты 122

Яковлев Д.И. *(Саратов, СГЮА)*
Коллизии в правовом регулировании жилищных гарантий для молодых и многодетных семей: угрозы реализации национальных целей развития Российской Федерации 129

Аксенова М.А. *(Москва, РУДН)*
Подходы к административно-правовому регулированию искусственного интеллекта в финансовом мониторинге (часть 2) 137

Бойко К.В. *(Симферополь, аппарат Полномочного представителя Президента РФ в ЮФО)*
Территориальная доступность публичных функций: административно-правовое содержание и способы обеспечения (на примере Республики Крым и города федерального значения Севастополя). 146

IV. ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Полякова Т.А., Конохов М.В. *(Москва, ИГП РАН)*
Роль информационного права в создании российской историографической модели политико-правовых знаний: военно-правовые аспекты. 161

Абанина Е.Н. *(Саратов, СГЮА)*
Правовые проблемы и перспективы развития законодательства в сфере регулирования отношений по использованию возобновляемых источников энергии 176

Александрова Ю.А. *(Саратов, СВКИ войск национальной гвардии)*
Уважение как духовно-нравственная и правовая ценность современной российской правовой политики: к некоторым вопросам нормативного регулирования 184

Марцинкевич В.В. *(Астрахань, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура),*

Швецова И.В. *(Саратов, СГЮА)*
Правовые аспекты реализации национального проекта «Экологическое благополучие»: роль органов прокуратуры 195

V. СУДЕБНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Афанасьев С.Ф., Туманова Д.С. *(Саратов, СГЮА)*
К вопросу о применении судебной неустойки (астрента) по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений: политико-правовые аспекты 206

VI. ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ: САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА ИМЕНИ ПРОФЕССОРА ВАСИЛИЯ МИХАЙЛОВИЧА МАНОХИНА

Соколов А.Ю. *(Саратов, СФ ИГП РАН)*
Правовое регулирование федерального государственного управления наукой в условиях современных вызовов 215

Колесников А.В. *(Саратов, СГЮА)*
Ответственность как самостоятельный элемент категории «правовой статус должностного лица» (на примере главы муниципального образования) 227

Абакумов Д.В. *(Саратов, СГЮА)*
О принципе специализации при соотношении должностей на государственной службе. 238

Аржанов В.В. *(Саратов, СГЮА)*
Полномочия органов местного самоуправления: новая концепция по Федеральному закону от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» 244

Зайкова С.Н., Артюкина А.С. *(Саратов, СГЮА)*
Обеспечение несовершеннолетних пешеходов световозвращающими элементами: от рекомендации к обязанности . . .253

Дехтярь И.Н. *(Саратов, СГЮА)*
О рисках использования технологий искусственного интеллекта в предпринимательской деятельности 261

Китрова Е.В., Гладун Д.А. *(Саратов, СГЮА)*
Производственная аспирантура как форма интеграции образования, науки и промышленности: правовой аспект. 273

Лазарева Е.В. *(Саратов, СГЮА)*
К вопросу о взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы в Российской Федерации 282

Рукавишников С.М. *(Саратов, СГЮА)*
О некоторых вопросах недобросовестной конкуренции в сфере закупок 291

Тихонов К.А. *(Саратов, СГЮА)*
Область строительства как объект государственно-частного партнерства 300

Воробьева Д.С. *(Саратов, СГЮА)*
Проблемы территориального общественного самоуправления в России и зарубежный опыт (на примере Республики Беларусь). 307

VII. ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Агаронян Э.А. *(Саратов, СГЮА, аспирант)*
Критерии качества судебных постановлений по гражданским делам 316

Гулай О.Н. *(Москва, РУДН, аспирант)*
Права пациента в предиктивной медицине: конституционные пределы цифрового профилирования в здравоохранении 323

Калмыков А.А. *(Саратов, СГЮА, аспирант)*
К определению понятия «информационные операции» 333

Лейба В.Д. *(Саратов, СГЮА, аспирант)*
Некоторые проблемы применения судебной неустойки в арбитражном процессе 343

Погодин К.С. *(Москва, Университет прокуратуры Российской Федерации, аспирант)*
Об уголовной ответственности за незаконное использование абонентского терминала пропуска трафика или виртуальной телефонной станции. 349

CONTENT

Jubilee of Professor Alexander Yuryevich Sokolov, Head of the Saratov School of Administrative Law 12

Pyotr Uvarovich Kuznetsov – founder of the Ural School of Information Law 15

Jubilee of Doctor of Law – Dinara Borisovna Minnigulova 20

A man, a scholar, a mentor: on the 55th anniversary of Alexander Georgievich Blinov 25

In memory of Boris Safarovich Ebzeev 27

I. LEGAL POLICY IN MODERN SOCIETY

Korolev S. Yu. *(Saratov)*

Legal Guarantees of Interaction between the State and Society in Ensuring the Rational Use and Protection of Land Resources. 30

II. INTERNATIONAL LEGAL POLICY

Astakhova E.A. *(Saratov)*

International Legal Foundations for Combating Crime: Current State and Prospects for Improvement. 40

Lakaev O.A. *(Saratov)*

The International Legal Grounds and Conditions for Establishing Special Public-Law Regimes for the Conduct of Economic Activities 49

Shakhnouskaya I.V. *(Republic of Belarus, Novopolotsk, Euphrosyne Polotskaya State University of Polotsk)*

State Responsibility in the Digital Age: Constitutional and Legal Aspect . . . 60

III. BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

Zharova A.K. *(Moscow)*

Bullying: the Nature of the Phenomenon and Characteristic Features 68

Khizhnyak D.S. *(Saratov)*

Forensic Complexity of Transnational Crime Investigation 78

Churikova A.Yu. *(Saratov),* ***Kalinkin A.V.*** *(Saint Petersburg)*

Transparency as a Basis for Preventing Droppering among Minors 85

Galitskaya N.V. *(Saint Petersburg)*
Measures of Administrative Coercion Caused by the Use of the State Information System in the Field of Veterinary Medicine in Control and Supervisory Activities 92

Gudkova M.V. *(Saratov)*
On the Question of the Balance of Private and Public Interests in the Sphere of State and Municipal Procurement in the Russian Federation 100

Ivanov A.G. *(Khabarovsk)*
Criminal Law Policy on the Protection of Precious Metals: the Question of Effectiveness 112

Filippov S.A. *(Saratov)*
Strategic Directions for the Development of Adaptive Sports in the Russian Federation: Organizational, Financial and Legal Aspects . . .122

Yakovlev D.I. *(Saratov)*
Legal Inconsistencies in the Regulation of Housing Guarantees for Young and Large Families: Threats to the Achievement of the Russian Federation's National Development Goals and Pathways to Resolution 129

Aksenova M.A. *(Moscow)*
Approaches to Administrative and Legal Regulation of Artificial Intelligence in Financial Monitoring (Part II) 137

Boyko K.V. *(Simferopol)*
Territorial Accessibility of Public Functions: Administrative Content and Means of Ensuring it (A Case of the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol) 146

IV. THE POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

Polyakova T.A., Konokhov M.V. *(Moscow)*
The Role of Information Law in the Creation of the Russian Historiographical Model of Political and Legal Knowledge: Military and Legal Aspects 161

Abanina E.N. *(Saratov)*
Legal Problems and Prospects for the Development of Legislation in the Field of Regulation of Relations on the Use of Renewable Energy Sources 176

Aleksandrova Yu.A. *(Saratov)*
Respect as a Spiritual, Moral and Legal Value of Modern Russian Legal Policy: on some Issues of Normative Regulation 184

Marcinkevich V.V., Shvetsova I.V. *(Saratov)*
Legal Aspects of the Implementation of the National Project «Environmental Welfare»: the Role of the Prosecutor's Office 195

V. JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT POLICY

Afanasiev S.F., Tumanova D.S. *(Saratov)*
On the Application of Judicial Penalty (Astrent) in Cases Arising from Administrative and other Public Legal Relations: Political and Legal Aspects 206

VI. INTRODUCING THE FOLLOWING UNIVERSITIES: SARATOV STATE LAW ACADEMY DEPARTMENT OF ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW NAMED AFTER PROFESSOR VASILY MIKHAILOVICH MANOKHIN

Sokolov A.Yu. *(Saratov)*
Legal Regulation of Federal State Management of Science in the Context of Modern Challenges 215

Kolesnikov A.V. *(Saratov)*
Responsibility as an Independent Element of the Category "Legal Status of an Official" (a Case Study of the Head of a Municipal Formation) 227

Abakumov D.V. *(Saratov)*
On the Principle of Specialization in the Correlation of Public Service Positions 238

Arzhanov V.V. *(Saratov)*
Powers of Local Self-Government Bodies: a New Concept under Federal Law No. 33-Fz Dated 03/20/2025 "On General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Unified System of Public Authority" 244

Zajkova S.N., Artyukina A.S. *(Saratov)*
Providing Minor Pedestrians with Reflective Elements: from Recommendation to Mandatory 253

Dekhtyar I.N. *(Saratov)*
About the Risks of Using Artificial Intelligence Technologies in Business . . 261

Kitrova E.V., Gladun D.A. *(Saratov)*
Industrial Research as a form of Education, Science, and Industry Integration: Legal Aspect 273

Lazareva E.V. *(Saratov)*
On the Issue of the Relationship between the State Civil Service and Municipal Service in the Russian Federation 282

Rukavishnikov S.M. *(Saratov)*
On Certain Issues of Unfair Competition in the Sphere of Procurement. . . . 291

Tikhonov K.A. *(Saratov)*
The Construction Sector as an Object of Public-Private Partnership. 300

Vorobeva D.S. *(Saratov)*
Problems of Territorial Public Self-Government in Russia and Foreign Experience (on the Example of the Republic of Belarus) 307

VII. TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

Agaronyan E.A. *(Saratov)*
Quality Criteria for Court Rulings in Civil Cases 316

Gulay O.N. *(Moscow)*
Patient Rights in Predictive Medicine: Constitutional Limits of Digital Profiling in Healthcare 323

Kalmykov A.A. *(Saratov)*
Towards the Definition of "Information Operations". 333

Leiba V.D. *(Saratov)*
Some Problems of the Application of Judicial Penalties in the Arbitration Process. 343

Pogodin K.S. *(Moscow)*
About Criminal Liability for the Illegal Use of a Traffic Passing Subscriber Terminal or Virtual Telephone Exchange 349



ЮБИЛЕЙ РУКОВОДИТЕЛЯ САРАТОВСКОЙ НАУЧНОЙ ШКОЛЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ПРОФЕССОРА АЛЕКСАНДРА ЮРЬЕВИЧА СОКОЛОВА

В 2026 г. отмечает юбилей российский правовед, доктор юридических наук, профессор, специалист в области административного права, и.о. директора Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, заведующий кафедрой административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии, главный редактор академического и вузовского журнала «Правовая политика и правовая жизнь» Александр Юрьевич Соколов.

А.Ю. Соколов родился в 1976 г. в Саратове. В 1997 г. окончил Саратовскую государственную академию права.

В 2013 г. защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс на тему «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения». Научный консультант – доктор юридических наук, профессор И.В. Максимов.

В 2017 г. приказом Министерства образования и науки РФ ученому присвоено звание профессора.

Александр Юрьевич активно сочетает научную деятельность с общественной работой. С 2017 г. он – член экспертного совета ВАК Минобрнауки России по праву и политологии. Длительное время был членом научно-консультативных советов при Верховном Суде РФ и при Саратовском областном суде. А.Ю. Соколов – главный редактор академического и вузовского научного журнала «Правовая политика и правовая жизнь», председатель редакционного совета научно-правового журнала «Право и государственность», член редакционного совета научно-практического юридического журнала «Актуальные проблемы российского права», член редакционных коллегий научных

журналов «Труды Института государства и права РАН», «Вестник Саратовской государственной юридической академии», «Научный портал МВД России», альманаха Института прокуратуры ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» «Человек и право – XXI век», а также член трех диссертационных советов, созданных на базе ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет» по специальностям: 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки), 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

А.Ю. Соколов является высококвалифицированным специалистом в таких областях исследования проблем административного права, как административное принуждение и административная ответственность, государственный контроль (надзор), антимонопольное регулирование, государственное управление в отраслях высшего образования и науки (совершенствование механизмов оценки научной квалификации в сфере присвоения ученых званий и дистанционных форм работы субъектов государственной системы научной аттестации), административно-правовое регулирование ветеринарии и генно-инженерной деятельности. Значительная часть его трудов направлена на обоснование модернизации правовой политики государства в современных условиях, включая правоохранительную политику в сфере обеспечения информационной безопасности.

А.Ю. Соколов – автор более 260 научных работ, из которых более 100 опубликовано в журналах, рекомендованных ВАК, в том числе в ведущих научных журналах («Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Административное право и процесс», «Актуальные проблемы российского права», «Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право», «Вестник Саратовской государственной юридической академии»).

Результаты его научных исследований опубликованы в 12 монографиях, среди которых «Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства», «Система мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях», «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях».

Под редакцией А.Ю. Соколова выпущен учебник для бакалавров «Административное право Российской Федерации», которому присвоен гриф «Рекомендовано Ассоциацией юридического образования в качестве учебника для обучающихся образовательных организаций

по направлению подготовки 40.03.01 «“Юриспруденция” (уровень бакалавриата)», впоследствии переизданный.

А.Ю. Соколов грамотно руководит вверенным коллективом, успешно организует написание кандидатских и докторских диссертаций. Под его научным руководством защищена 21 кандидатская и 4 докторские диссертации.

Результаты научно-исследовательской работы А.Ю. Соколова отмечены присвоением почетного звания «Почетный работник сферы образования Российской Федерации», почетными грамотами Министерства науки и высшего образования РФ, благодарственным письмом губернатора Саратовской области, благодарностями директора Института государства и права Российской академии наук и ректора Саратовской государственной юридической академии. В 2022 г. приказом Министерства труда и социальной защиты Саратовской области ему присвоено звание «Ветеран труда».

Редакция журнала «Правовая политика и правовая жизнь» и Саратовский филиал Института государства и права РАН выражает дорогому Александру Юрьевичу искренние поздравления с юбилеем! Пусть здоровье будет крепким, в семье царит гармония, а в профессиональной деятельности всегда находится место для новых ярких гипотез и блестящих решений!



ПЁТР УВАРОВИЧ КУЗНЕЦОВ – ОСНОВАТЕЛЬ УРАЛЬСКОЙ ШКОЛЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА

В 2026 г. научная юридическая общественность, коллеги, многочисленные ученики и студенты отмечают знаменательную дату – 75-летний юбилей выдающегося российского ученого-правоведа, доктора юридических наук, профессора Петра Уваровича Кузнецова. Имя этого замечательного человека неразрывно связано с развитием отечественной юридической науки, поскольку именно он по праву считается основателем уральской школы информационного права. За его плечами внушительный профессиональный путь, соединяющий практический юридический опыт, государственное управленческое мышление и фундаментальный научный поиск. Общий стаж работы юбиляра составляет 58 лет, из которых 30 лет отданы научно-педагогической деятельности.

Биография П.У. Кузнецова во многом объясняет особенности его научного метода. Он родился 24 июня 1951 г. Первое профессиональное образование получил в 1972 г. в Волгограде по специальности «радиотелемеханик». Этот опыт позднее позволил ему воспринимать информационные технологии не как внешнее приложение к праву, а как самостоятельную область общественных отношений, требующую специальных юридических средств регулирования. После службы в армии в 1975 г. Петр Уварович поступил в Свердловский юридический институт.

По окончании института П.У. Кузнецов работал в органах прокуратуры Свердловской области: помощником прокурора, заместителем прокурора и прокурором г. Первоуральска. Данный этап дал ему опыт правоприменения и понимание ответственности публичной власти перед законом. В 1986 г., совмещая научные исследования с непростой работой в прокуратуре, он защитил кандидатскую диссертацию по гражданскому процессу. Его научным руководителем, учителем и наставником был известный ученый-процессуалист доктор юри-

дических наук, профессор Ю.К. Осипов. Традиции школы процессуального мышления, требующие точности понятий и строгой логики, позднее отчетливо проявились в исследованиях Петра Уваровича в области информационного права.

Важным этапом жизни стала работа П.У. Кузнецова на руководящих должностях в органах исполнительной власти Свердловской области, включая отдел административных органов Свердловского обкома КПСС, администрацию Свердловской области, управление информационных технологий правительства Свердловской области, департамент административных органов аппарата губернатора Свердловской области. В 1990-е гг. при его участии впервые в Российской Федерации разрабатывались концепции и проекты региональных программных документов по информатизации, в том числе по укреплению информационной безопасности региона. При непосредственном участии Петра Уваровича была разработана и утверждена постановлением Правительства Свердловской области № 755-п от 6 сентября 1996 г. Программа информационного обеспечения социально-экономического развития Свердловской области, в которой правовая проблематика информационных процессов была связана с реальными задачами построения управленческих систем, защиты информации и модернизации органов публичной власти.

Существенной чертой деятельности П.У. Кузнецова является способность объединять представителей различных профессиональных сообществ вокруг актуальных правовых проблем. В ноябре 1995 г. при его поддержке была организована научно-практическая конференция по проблемам банковского законодательства, в которой приняли участие такие корифеи отечественной науки, как С.С. Алексеев, В.С. Якушев, Г.А. Тосунян, Б.С. Гонгало и др. В феврале 1998 г. в Екатеринбурге состоялась межрегиональная научно-практическая конференция «Региональные аспекты информатизации и информационной безопасности». Это событие привлекло внимание федерального центра, и в его работе приняли участие руководители и представители федеральных органов исполнительной власти РФ. Указанные мероприятия предвосхитили дальнейшую институционализацию информационно-правовой проблематики на Урале.

Январь 2000 г. стал переломным моментом в биографии Петра Уваровича – он полностью перешел на академическую работу в Уральскую государственную юридическую академию (ныне – УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева), где в сентябре 2001 г. возглавил кафедру информационного права и естественно-научных дисциплин (сейчас – кафедра информационного права).

Этот момент можно считать началом нового этапа в развитии уральской юридической науки. Под руководством П. У. Кузнецова в образовательный процесс внедрялись новые курсы: «Информационное право», «Компьютерные технологии в юридической деятельности», «Правовое обеспечение информационной безопасности», что для юридического образования означало изменение представлений о компетенциях современного юриста, которому необходимо понимать информационную среду, цифровые инструменты, риски информационной безопасности и правовые режимы информации.

На базе УрГЮА по инициативе П. У. Кузнецова в мае 2001 г. была проведена первая Всероссийская научно-практическая конференция по правовым проблемам информационной безопасности. Статус мероприятия был беспрецедентно высоким: в нем участвовали первый заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ, руководители министерств, представители ведущих научных центров страны, включая МГУ им. М. В. Ломоносова, МГТУ им. Н. Э. Баумана, МИФИ и ИКСИ Академии ФСБ России. Для формирующейся отрасли такие площадки имели особое значение, т.к. позволяли вырабатывать общий язык, сопоставлять правовые, технические и управленческие подходы, определять перспективы развития законодательства и научных исследований.

Научная программа П. У. Кузнецова получила концентрированное выражение в докторской диссертации «Теоретические основания информационного права», защищенной в 2005 г. в диссертационном совете УрГЮА. Ей предшествовали исследования о компьютерной преступности, правовом механизме защиты информации, методологических особенностях правового обеспечения информационных процессов и информационной безопасности. Особое место в разработке теоретических основ информационного права занимают монографии «Правовая методология информационных процессов и информационной безопасности (вербальный подход)» (2001) и «Информационные основания права» (2005). В этих трудах была поставлена задача не просто описать отдельные нормы об информации, а выявить теоретические основания новой отраслевой области, ее понятийный аппарат, методы, правовые режимы и предметные конструкции.

В последующих публикациях Петр Уварович последовательно развивал данную исследовательскую линию. В работах о правовом режиме как категории и методе информационного права, об информационной свободе как правовой категории гражданского общества, об информационной среде как предметной правовой конструкции, о формировании источников нормативного обеспечения информационной среды, о кодификации информационного законодательства

проявляется единая научная интенция – придать информационному праву системность, методологическую определенность и категориальную самостоятельность. Для него информационное право не механическая сумма норм о связи, тайне, информационных технологиях, базах данных, электронных услугах или безопасности, а сложный нормативный комплекс, отражающий преобразование социальной реальности под воздействием информации и технологий.

Значимым вкладом П. У. Кузнецова в развитие юридического образования является разработка учебной литературы, обеспечившей подготовку нескольких поколений юристов. Под его общей редакцией вышел учебник «Информационные технологии в юридической деятельности», неоднократно переиздававшийся в федеральном издательстве «Юрайт»; в 2024 г. увидело свет его четвертое переработанное и дополненное издание. В 2014 г. опубликован учебник «Основы информационного права», а в 2017 г. – учебник «Информационное право» для юридических вузов. Эти издания закрепили в образовательной практике представление об информационном праве как о самостоятельной и необходимой части профессиональной подготовки юриста.

Уральская школа информационного права формировалась не только через книги и учебные курсы, но и через коллективные проекты. В 2002–2003 гг. под руководством П. У. Кузнецова творческий коллектив кафедры информационного права и естественно-научных дисциплин осуществлял грантовые исследования, связанные с созданием электронных библиотек и внедрением в науку и образование мультимедийных информационных технологий. В 2011–2015 гг. ученые кафедры участвовали в исследованиях по программе Ханты-Мансийского автономного округа «Электронная Югра». Среди результатов – проекты «Юридический портал» и «Электронная юридическая клиника», направленные на правовое просвещение населения и дистанционное оказание юридической помощи. В 2011 г. коллектив кафедры под руководством П. У. Кузнецова стал лауреатом всероссийского конкурса Министерства связи РФ «Лучшие ИТ-проекты для госсектора».

Научная школа всегда узнается по ученикам. Под руководством П. У. Кузнецова были подготовлены и защищены кандидатские диссертации Ю. В. Волкова о субъектах телекоммуникационного права, М. И. Паршукова о формировании правового института коммерческой тайны, А. Н. Гулемина об интеграции информационного законодательства в условиях глобализации, Е. Е. Антоновой о правовом регулировании формирования и использования реестровой информации, П. Г. Андреева об институциональном развитии правового обеспечения информационной безопасности, О. А. Бояринцевой о государственных

и муниципальных публичных базах данных как объектах информационных правоотношений. В орбите уральской школы находится и исследование Е.В. Дженаковой, посвященное правовому регулированию распространения информации. Проблематика докторской диссертации М.И. Паршукова, связанная с теоретическими основаниями формирования понятийного аппарата информационного права, показывает преемственность научной программы его учителя уже на новом уровне.

Научный коллектив кафедры под руководством П.У. Кузнецова демонстрирует высочайшую продуктивность: только за период с 2001 по 2021 г. учеными кафедры было подготовлено 20 монографий, посвященных фундаментальным проблемам отрасли.

Особенность уральской школы информационного права состоит в соединении теории и практики. Ее представители исследуют не только абстрактные категории, но и конкретные правовые институты: телекоммуникации, коммерческую тайну, реестровую информацию, публичные базы данных, распространение информации, информационную безопасность. Тем самым формируется целостная исследовательская повестка, в которой отраслевые, институциональные и прикладные вопросы связаны с общим пониманием информационной среды и ее правовых закономерностей.

Современный этап научной деятельности П.У. Кузнецова подтверждает актуальность избранного им направления. Его публикации последних лет посвящены методологическим проблемам кодификации, правовому обеспечению цифрового суверенитета, эволюции информационного права, мировоззренческим аспектам информационной безопасности и защите традиционных ценностей. В 2022 г. сотрудничество УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева с Национальной ассоциацией международной информационной безопасности стало продолжением исследований в этой сфере.

Юбилей Петра Уваровича Кузнецова – это юбилей учителя, ученого, организатора науки, педагога и наставника. Он принадлежит к числу тех юристов, которые не только увидели появление новой сферы правового регулирования, но и предложили для нее язык научного описания. Его труды способствовали признанию особого места информационного права в системе российского права, а созданная им уральская школа стала заметным центром исследования правовых проблем информатизации, информационных технологий, цифровой среды и информационной безопасности. Поэтому слова «основатель уральской школы информационного права» в отношении П.У. Кузнецова являются не юбилейной формулой, а точной характеристикой масштаба его вклада в отечественную юридическую науку.



ЮБИЛЕЙ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК ДИНАРЫ БОРИСОВНЫ МИННИГУЛОВОЙ

В этом году отмечает юбилей известный ученый в области административного права России доктор юридических наук, доцент Д.Б. Миннигулова. Динара Борисовна родилась в г. Уфе Башкирской АССР (ныне – Республика Башкортостан) 7 июня 1976 г. Ее отец – Минигулов Борис Салимгареевич (03.06.1946 г.р.) – подполковник милиции в отставке, арбитражный управляющий, мать – Минигулова (в девичестве Исламуратова) Флера Тимербулатовна (30.09.1951 г.р.) – химик, бухгалтер.

В 1993 г. Д.Б. Миннигулова поступила в Башкирский государственный университет, где получила квалификацию «юрист», после чего начала свою преподавательскую карьеру в alma mater (1998–2000). В 2002 г. блестяще защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с загрязнением окружающей природной среды» под руководством доктора юридических наук, профессора Давида Исаковича Аминова.

В 2013 г. в Московском государственном юридическом университете им. О.Е. Кутафина состоялась успешная защита докторской диссертации Динары Борисовны на тему «Административно-правовой статус государственных гражданских служащих и проблемы его реализации».

Уже 28 лет Д.Б. Миннигулова осуществляет подготовку государственных служащих и юристов Российской Федерации и стран СНГ. Ее педагогический путь достаточно богат и разнообразен. С 2000 по 2018 г. она занимала различные научно-преподавательские и административные должности в Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан (г. Уфа). Затем служила профессором в Казанском филиале Российского госу-

дарственного университета правосудия им. В.М. Лебедева (г. Казань). В настоящее время является профессором кафедры гражданского права и гражданского процесса Санкт-Петербургского университета МВД России (г. Санкт-Петербург).

В рамках международной академической мобильности проводила занятия в Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (г. Чолпон-Ата, 2012, г. Бишкек, 2013), Академии управления при Президенте Республики Беларусь (г. Минск, 2014), Академии государственного управления Республики Армения (г. Ереван, 2014), Академии публичного управления Республики Молдова (г. Кишинёв, 2016), Академии государственной службы при Президенте Туркменистана (г. Ашхабад, 2017), Международном казахско-турецком университете им. Х.А. Ясави (г. Туркестан, Республика Казахстан, 2018).

Динарой Борисовной самостоятельно и в соавторстве с авторитетными учеными-юристами опубликовано более 300 научных работ, в том числе 11 монографий. Она приняла участие более чем в 200 представительских научных мероприятиях, в том числе более чем в 30 – за рубежом.

Сегодня профессор Д.Б. Миннигулова – состоявшийся педагог высшей школы и признанный ученый-юрист. В круг ее научных интересов входят административное право, публичное управление, служебное право, противодействие коррупции, государственная гражданская служба, административный процесс, международное частное право, международное право, предпринимательское право, нотариальная деятельность, альтернативные способы разрешения частных споров, цифровая трансформация материально-правовых и процессуально-правовых институтов в Российской Федерации.

Динара Борисовна также реализует свои знания на практике как член Коллегии посредников при Торгово-промышленной палате Республики Башкортостан (2011–2020), третейский судья Третейского суда при Торгово-промышленной палате Республики Башкортостан (2003–2017), заместитель председателя Третейского суда при Торгово-промышленной палате Республики Башкортостан (2015–2017), третейский судья МКАС при ТПП РФ (с 2017 г.), председатель Совета по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов при Торгово-промышленной палате Республики Башкортостан (2009–2016), третейский судья третейского суда при Общероссийской общественной организации «Российский союз промышленников и предпринимателей» (с 2020 г.). В качестве независимого эксперта принимала активное участие в работе аттестационных, квалификаци-

онных, конкурсных комиссий в федеральных органах государственной власти Республике Башкортостан с 2002 по 2018 г.

Является членом редакционных коллегий научных журналов «Математика свободы» (с 2020 г.), «Право и государственность» (с 2023 г.), «Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России» (с 2026 г.), «Мир технологий и образования» (с 2026 г.).

Д.Б. Миннигулова осуществляла научное руководство республиканскими опытно-экспериментальными площадками в школах Уфы по теме «Интерактивно-развивающий подход в преподавании права» (2009–2012) и сетевой опытно-экспериментальной площадкой по теме «Формирование правовой культуры старшеклассников как компонента гражданской идентичности» (2013–2019).

Участвовала в исследованиях по подготовке Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2030 года (трек «Эффективное государство») в качестве соруководителя исследовательской группы.

Активно взаимодействовала с Всероссийским съездом представителей профсоюзов государственных учреждений (г. Уфа, 2017, г. Москва, 2018, г. Улан-Удэ, 2019).

В 2015 г. завоевала первое место в номинации «Юридические науки» в региональном конкурсе на лучшую научную работу молодых ученых вузов и научных учреждений Республики Башкортостан (организатор – региональное отделение Общероссийской общественной организации «Российский союз молодых ученых» в Республике Башкортостан).

В 2021 г. стала победителем Всероссийского конкурса «Золотые имена Высшей Школы» Лиги Высшей Школы при поддержке Министерства образования РФ в номинации «За развитие международного сотрудничества в сфере высшего образования».

Награждена многочисленными благодарственными письмами (в том числе от администрации городского округа г. Уфа Республика Башкортостан; исполнительного комитета г. Казани; Министерства образования Республики Башкортостан, президента Торгово-промышленной палаты РФ, руководителя UNDESA, президента Торгово-промышленной палаты Республики Башкортостан, Председателя Конституционного суда Республики Башкортостан, председателя БРО профсоюза государственных учреждений и общественного обслуживания РФ), отмечена почетной грамотой Министерства образования Республики Башкортостан (2011), почетной грамотой Уполномоченного по защите прав предпринимателей

Республики Башкортостан (2016), почетной грамотой Совета судей Республики Башкортостан (2018), почетной грамотой Министерства внутренних дел РФ за образцовое выполнение служебных обязанностей (2025).

Отмечена благодарностями иностранных образовательных организаций из Кыргызской Республики (2012, 2013), Республики Беларусь (2014), Республики Казахстан (2014), Республики Молдова (2016), Республики Туркменистан (2017), а также Руководителя Администрации Президента Кыргызской Республики (2013).

Коллеги и ученики знают Динару Борисовну не только как блестящего лектора, но и как человека, искренне преданного своему делу. Ее юбилей – это повод не только подвести промежуточные итоги, но и отметить тот огромный вклад, который она вносит в развитие юридической науки и воспитание новых поколений российских юристов.

Вклад Динары Борисовны в развитие юридической мысли невозможно измерить лишь количественными показателями публикаций или географией выступлений. Ее деятельность – это прежде всего формирование научной школы, основанной на принципах академической честности, междисциплинарного подхода и глубокого понимания динамики современных правовых процессов. В эпоху стремительной цифровизации и трансформации государственного аппарата исследования профессора Д. Б. Миннигуловой приобретают особую актуальность, предлагая взвешенные и практически применимые решения для совершенствования механизмов публичного управления.

Будучи педагогом, Динара Борисовна обладает редким даром – умением передавать не только сухие нормы права, но и саму логику юридического мышления, воспитывая в своих слушателях чувство ответственности за принимаемые решения. Ее лекции, пронизанные богатым практическим опытом и знанием международного контекста, неизменно вызывают живой отклик у курсантов и студентов, вдохновляя их на собственные научные поиски. Она выступает не просто как наставник, но и как проводник в сложный мир юриспруденции, где каждый правовой институт рассматривается ею через призму социальной значимости и защиты интересов государства и личности.

Коллеги по кафедре гражданского права и гражданского процесса Санкт-Петербургского университета МВД России отмечают ее исключительную работоспособность, интеллигентность и умение находить конструктивные подходы к решению самых сложных научно-организационных задач. В ее лице сочетаются качества классического ученого-исследователя и современного эксперта-практика, способного видеть перспективу развития права на десятилетия вперед.

Юбилейный повод позволяет особенно ясно увидеть и человеческое основание этой профессиональной силы. Динара Борисовна – жена и мама, воспитывает двух дочерей и сына, и именно эта сторона ее жизни стала важной опорой в научном становлении.

Редакция журнала «Правовая политика и правовая жизнь» сердечно поздравляет Динару Борисовну Миннигулову с юбилеем и желает ей крепкого здоровья, творческих сил, энергии, вдохновения и семейного благополучия!



ЧЕЛОВЕК, УЧЕНЫЙ, НАСТАВНИК: К 55-ЛЕТИЮ АЛЕКСАНДРА ГЕОРГИЕВИЧА БЛИНОВА

6 сентября 2026 г. исполнилось 55 лет Александру Георгиевичу Блинову – заведующему кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, доктору юридических наук, профессору. За этими строгими титулами стоит человек, чья жизнь уже более тридцати лет неразрывно связана с alma mater. С 1992 г. он прошел путь от студента академии до профессора и заведующего кафедрой – путь, отмеченный не только личными достижениями, но и искренней преданностью делу, науке и людям.

Глубокое владение теорией юриспруденции, умение быстро и точно решать сложные профессиональные задачи – эти качества по праву позволили Александру Георгиевичу войти в когорту лучших представителей саратовской юридической школы, известной своей фундаментальностью и вниманием к человеку.

Результаты его творческих поисков нашли отражение в диссертациях на соискание ученой степени кандидата (2001) и доктора юридических наук (2014), в монографиях и многочисленных научных статьях. Разработанное А.Г. Блиновым учение об уголовно-правовой охране прав и свобод пациента было оценено научным сообществом как значимое достижение доктрины российского уголовного права. Его предложения по оптимизации правового регулирования здравоохранительных отношений и их уголовно-правовой охраны получили поддержку Совета по грантам Президента РФ для молодых российских ученых (грант № МК-1684.2003.06), а при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований научный коллектив под руководством Александра Георгиевича представил теоретическую модель предупреждения общественно опасных деяний, угрожающих безопасности человечества в сфере исследования генома живых организмов (проект № 18-29-14036).

Конструктивные идеи ученого по нейтрализации рисков, ставших побочным следствием научно-технического прогресса, нашли воплощение в проектах уголовно-правовых норм и пояснительных записках, подготовленных по запросу Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Среди них – прикладное исследование «Анализ зарубежного опыта и разработка рекомендаций по совершенствованию правового регулирования профилактики и борьбы с преступлениями (правонарушениями) в сфере информационных технологий». Аналитические способности юбиляра предопределили его участие в рабочих группах, реализовавших государственные контракты: «Совершенствование правового регулирования противодействия вовлечению молодежи в деструктивную деятельность» и «Анализ нормативной правовой базы, наиболее эффективных практик, направленных на сохранение и укрепление российских духовно-нравственных ценностей, профилактику и противодействие распространению деструктивной идеологии, и выработка рекомендаций по совершенствованию законодательства в данной сфере». Полученные выводы нацелены на преодоление правового нигилизма – незнания, пренебрежения или сознательного отрицания закона.

Приказом Минюста России от 5 февраля 2026 г. № 31 А.Г. Блинов включен в состав межведомственной рабочей группы по вопросам государственного регулирования и защиты прав граждан в сфере генетических исследований при Министерстве юстиции РФ. Профессор входит в редколлегии ряда периодических изданий, где публикуются результаты исследований в области юриспруденции: «Правовая политика и правовая жизнь», «Вестник Саратовской государственной юридической академии», «Право и государственность», «Первичная медико-санитарная помощь», «Человек и право – XXI век».

Но, пожалуй, самое ценное – это человеческие качества Александра Георгиевича. Научно-педагогический коллектив отзывается о нем как о целеустремленном, ответственном за последствия своих действий человеке, руководителе, искренне радеющем об успехах коллег. Его демократичный стиль общения вызывает симпатию у обучающихся и сотрудников. При этом он требователен к окружающим и, что особенно важно, к самому себе. В 2021 г. А.Г. Блинову присвоено почетное звание «Почетный работник сферы образования Российской Федерации».

Редакция журнала «Правовая политика и правовая жизнь» от всей души желает юбиляру крепкого здоровья, неиссякаемой жизненной энергии, новых профессиональных свершений и благополучия. Пусть впереди будет еще много лет плодотворной работы, теплого общения и заслуженного признания.



ПАМЯТИ ЭБЗЕЕВА БОРИСА САФАРОВИЧА

23 августа 2026 г. на 77-м году жизни скончался выдающийся российский правовед и государственный деятель, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации и заслуженный юрист Российской Федерации Борис Сафарович Эбзеев. Уход из жизни этого человека, олицетворявшего собой связь времен – от первых шагов конституционного правосудия до современных избирательных технологий, стал невосполнимой утратой для всей российской юридической науки и государственности.

Борис Сафарович Эбзеев родился 25 февраля 1950 г. в селе Джанги-Джер Киргизской ССР. Его семья принадлежала к карачаевскому народу и была выслана в Киргизию в 1943 г., вернувшись на историческую родину только в 1957 г.

В 1972 г. Б.С. Эбзеев с отличием окончил Саратовский юридический институт имени Д.И. Курского (ныне – Саратовская государственная юридическая академия). В 1975 г. он досрочно завершил обучение в аспирантуре и защитил кандидатскую диссертацию. В 1989 г. состоялась защита докторской диссертации на тему «Конституционные проблемы прав и обязанностей человека в советском обществе», а в 1990 г. ученому было присвоено звание профессора.

В октябре 1991 г. Съезд народных депутатов РСФСР избрал Б.С. Эбзеева судьей первого состава Конституционного Суда Российской Федерации. На этом посту он оставался почти 17 лет – до 4 сентября 2008 г.

Будучи судьей, Борис Сафарович участвовал в разработке проекта Конституции России 1993 г. и стал одним из соавторов закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Он входил в состав авторского коллектива так называемого саратовского проекта Конституции, который решением Конституционной комиссии РСФСР

в 1991 г. был отмечен второй премией (первая и третья премии не присуждались). В 1993 г. Б.С. Эбзеев принимал участие в качестве эксперта в работе Конституционного совещания, созванного Президентом России для завершения работы над проектом Основного Закона страны.

Опыт судьи Конституционного Суда позволил Б.С. Эбзееву в полной мере обеспечить прикладной аспект его теоретических изысканий, а научные труды ученого существенно обогатили конституционную правоприменительную практику. Судья неоднократно выступал с особыми мнениями, в частности в 1992 г. по делу о конституционности указов Президента Б.Н. Ельцина о прекращении деятельности Компартии РСФСР, а в 1995-м – по указам о военной доктрине и о ситуации в Чеченской Республике.

4 сентября 2008 г. Президент России Д.А. Медведев внес кандидатуру Б.С. Эбзеева на рассмотрение Народного собрания Карачаево-Черкесской Республики для наделения его полномочиями президента. Борис Сафарович возглавлял Республику до 26 февраля 2011 г. Для жителей Карачаево-Черкесии он навсегда останется в памяти как человек, который любил малую родину и многое сделал для ее развития.

С 14 марта 2011 г. и до последних дней жизни Б.С. Эбзеев являлся членом Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. В Центризбиркоме высоко ценили его опыт, знания и мудрость.

Борис Сафарович был крупнейшим ученым-конституционалистом. Его труды внесли значительный вклад в развитие науки конституционного права, охватив наиболее важные проблемы отрасли и правоприменительной практики: вопросы государственного единства и целостности Российской Федерации, о власти, народе, человеке и его правах и свободах. Важное место в его научном творчестве занимала проблема взаимной ответственности государства и личности.

Среди основных научных трудов Б.С. Эбзеева – «Конституционные основы свободы личности в СССР» (1982), «Конституция, правовое государство, конституционный суд» (1997), трехтомный «Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации» (2000, 2002), «Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации» (2005), «Государственное единство и целостность Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы» (2005), «Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности» (2007), «Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования» (2021), а также учебник «Конституционное право России» (2019). Всего перу ученого принадлежат более 200 научных работ, в том числе 25 книг – монографий, учебников, научно-практических комментариев.

Б.С. Эбзеев являлся почетным профессором Саратовской государственной юридической академии, председателем экспертного совета ВАК РФ по праву (2013–2016). Им была сформирована собственная научная школа. Под его научным руководством защищены более 20 кандидатских и 10 докторских диссертаций. В числе учеников Бориса Сафаровича – члены Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, ответственные работники Администрации Президента РФ и Аппарата Правительства РФ, федеральных судов и органов государственной власти субъектов РФ, организаторы высшего юридического образования и сотрудники правоохранительных органов, ученые и практики.

За выдающийся вклад в развитие отечественной юридической науки Б.С. Эбзееву в 2000 г. Указом Президента РФ было присвоено почетное звание «Заслуженный деятель науки Российской Федерации», а в 2004 г. – почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации».

Б.С. Эбзеев – кавалер ряда государственных наград: ордена Дружбы, ордена Почета, ордена «За заслуги перед Отечеством» IV степени; награжден юбилейными медалями «В честь 850-летия Москвы», «В честь 1000-летия Казани». Поощрялся Почетной грамотой Президента Российской Федерации, благодарностью и благодарственным письмом Президента Российской Федерации. Отмечен высшими наградами Ассоциации юристов России и Союза юристов России, в том числе премией им. Ю.Х. Калмыкова «За честь и достоинство». Профессорским собранием России удостоен звания «Заслуженный профессор России». В 2007 г. на заседании ученого совета Саратовской государственной академии права Б.С. Эбзееву был вручен диплом и мантия почетного профессора академии.

Борис Сафарович Эбзеев похоронен 24 августа 2026 г. в ауле Кумыш Карачаевского района Карачаево-Черкесской Республики, на малой родине.

Личный пример, научные труды, практическая и педагогическая деятельность Бориса Сафаровича сформировали десятки поколений ведущих юристов. Для юридической науки и практики его уход является невосполнимой утратой. Память о нем как о масштабном государственном и политическом деятеле, ученом с мировым именем навсегда останется в истории государственного строительства, российского права и юридического образования.

Редакция журнала «Правовая политика и правовая жизнь» выражает глубокие соболезнования родным, близким, коллегам и ученикам Бориса Сафаровича Эбзеева.

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: 10.24412/1608-8794-2026-3-30-39

ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ*

Аннотация: *в современных условиях правовая система РФ переживает этап существенной эколого-правовой трансформации. Проблема поиска баланса между экономическим интересом хозяйствующих субъектов и публичным экологическим интересом выходит на качественно новый уровень. При этом анализ правовых гарантий взаимодействия государства и гражданского общества становится не просто теоретической задачей, а насущной задачей обеспечения экологической, а следовательно, и национальной безопасности.*

Целью данной статьи является комплексный анализ правовых гарантий взаимодействия государства и общества при обеспечении рационального использования и охраны земельных ресурсов. Исследование базируется на общенаучных методах познания (анализ, синтез, диалектический метод) и формально-юридическом методе. В ходе анализа выявлены некоторые недостатки действующего законодательства РФ. Сделаны авторские предложения по его совершенствованию, направленные на усиление взаимодействия общества и государства по вопросам землепользования, что выступает необходимым условием обеспечения сохранения земельных ресурсов как ключевого элемента национальной безопасности РФ.

Ключевые слова: *земельные ресурсы, рациональное землепользование, правовое регулирование, модернизация правовой системы, правовые основы, современные вызовы и угрозы, общественный контроль, общественная экологическая экспертиза.*

LEGAL GUARANTEES OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND SOCIETY IN ENSURING THE RATIONAL USE AND PROTECTION OF LAND RESOURCES

Abstract: *in the current conditions, the legal system of the Russian Federation is going through a stage of significant environmental and legal transformation. The problem of finding a balance between the economic interests of business entities and the public environmental*

* Статья подготовлена в рамках Государственного задания FMUZ-2024-0039 «Правовые основы функционирования публичной власти в России в контексте современных вызовов».

interest is reaching a qualitatively new level. At the same time, the analysis of legal guarantees for the interaction between the state and civil society is becoming not just a theoretical task, but an urgent task for ensuring environmental and, consequently, national security.

The purpose of this article is to provide a comprehensive analysis of legal guarantees for the interaction between the state and society in ensuring the rational use and protection of land resources. The study is based on general scientific methods of cognition (analysis, synthesis, and the dialectical method) and the formal legal method. The study revealed some shortcomings in the current legislation of the Russian Federation. The authors have made proposals for its improvement, aimed at strengthening the interaction between society and the state in matters of land use, which is a necessary condition for ensuring the preservation of land resources as a key element of the national security of the Russian Federation.

Keywords: land resources, rational land use, legal regulation, modernization of the legal system, legal foundations, modern challenges and threats, public control, and public environmental expertise.

Исследование правовых гарантий взаимодействия публичной власти и гражданского общества при обеспечении рационального землепользования на современном этапе представляется весьма актуальной и необходимой задачей. Являясь природным объектом, пространственно-территориальным базисом существования человечества, главным средством производства в сельском, лесном хозяйстве, земля априори находится в центре традиционного конфликта, действующими участниками которого выступают два непримиримых «врага»: экономика и экология. Сегодня, как никогда, найти разумный баланс между экономическим интересом хозяйствующих субъектов и публичным экологическим интересом представляется весьма затруднительным действием, а стремление к сверхприбылям нередко превращается в глобальные экологические проблемы. Ярким примером тому служит разлив дизельного топлива в Норильске – одна из крупнейших экологических катастроф в истории освоения Арктической зоны, создавшая угрозу экосистеме Северного Ледовитого океана [1].

Конституция РФ возложила на органы государственной власти обязанности по созданию благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижению негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, сохранению уникального природного и биологического многообразия страны, развитию системы экологического образования граждан, воспитанию экологической культуры [2, ст. 14]. Эти конституционные нормы де-юре легитимировали реализуемую в настоящее время модель «Государство – гарант экологического благополучия общества».

Однако, имея ограниченный кадровый ресурс органов земельного надзора, дефицит специалистов в области мониторинга земель, недостаток финансирования в области природоохранных мероприятий

и т.д., государство не способно обеспечить благоприятное состояние окружающей среды, правом на которую обладает каждый, без активной помощи граждан, экологических некоммерческих организаций, развитого института общественного экологического контроля. Наглядной демонстрацией несостоятельности сугубо административно-властного подхода в сфере охраны земельных ресурсов служит сложившаяся сегодня картина, отражающая прогрессирующий масштаб деградации земельного фонда России. По данным ежегодных государственных национальных докладов о состоянии и использовании земель в Российской Федерации, неуклонно возрастает площадь земель, подверженных водной эрозии, опустыниванию, загрязнению тяжелыми металлами и отходами промышленного производства. Темпы рекультивации нарушенных земель остаются катастрофически низкими [3].

В этих условиях возрастает значимость такого феномена, как «экологическая демократия», т.е. вовлечение гражданского общества в процессы охраны природных ресурсов, в частности земельных. Причем экологическая демократия требует не просто декларативного признания, а создания эффективного правового механизма ее реализации, что подразумевает переход от однополярного управления земельными ресурсами к более сложной биполярной системе, где гражданское общество выступает равноправным партнером органов публичной власти.

Идея партисипативного потенциала проходит красной нитью в трудах многих ученых-правоведов, специализирующихся в области экологического, земельного, аграрного права. Так, М.М. Бринчук неоднократно говорил о том, что в самом фундаменте экологического права заложена идея активного участия граждан. Ключевым механизмом, через который она реализуется, он считает право человека на благоприятную окружающую среду [4, с. 62; 5, с. 15]. Ученый подчеркивает, что само существование такого права предполагает активную роль населения в механизме охраны природных ресурсов [6]. Это право дает гражданам инструменты влияния: обращение в суд, прокуратуру, участие в публичных слушаниях по проектам в сфере экологии, инициирование проверок надзорных органов, общественный контроль.

Здесь проявляются два весьма важных момента: первый – возможность общества контролировать деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, физических и юридических лиц; второй – выстраивание обратной связи между государством и обществом. В совокупности эти две составляющие, безусловно, повышают эффективность природоохранных мер. Однако, несмотря на наличие большого количества нормативно-правового материала, включающего Конституцию РФ [2], Земельный кодекс РФ [7], Федеральные законы

«Об охране окружающей среды» [8], «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [9], «Об экологической экспертизе» [10], законодательство, касающееся гарантий взаимодействия общества и государства в области обеспечения рационального использования и охраны земельных ресурсов, представляет собой разрозненный массив, которому присущи фрагментарность и внутренняя противоречивость. Нормы, которые дают гражданам право участия в принятии экологически значимых решений, существуют лишь формально. Законодатель не создает эффективного процессуального механизма его реализации. По сути дела, речь идет об имитации общественного присутствия, что провоцирует рост социальной напряженности и эколого-правового нигилизма, т.к. государство лишает своих граждан реальных рычагов воздействия на земельные отношения в контексте рационального природопользования.

Например, при наличии в Земельном кодексе РФ ст. 72.1 «Общественный земельный контроль» порядок его осуществления не предусмотрен, что вообще позволяет говорить о нецелесообразности закрепления такого вида контроля в земельном законодательстве [11, с. 44]. Основой доказательства данной позиции могут послужить следующие рассуждения. Согласно п. 2 вышеуказанной статьи общественный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством РФ. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в качестве форм проведения общественного контроля выделяет общественный мониторинг, общественные проверки, общественные экспертизы, иные формы, не противоречащие законодательству. Кроме того, в нем определены формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, такие как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия [9, ст. 18]. Однако действие указанного Закона не распространяется на общественные отношения, где общественный земельный контроль в контексте ст. 72.1 ЗК РФ должен раскрываться в полной мере, а именно:

на отношения, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности;

отношения, возникающие при осуществлении общественными инспекторами по охране окружающей среды общественного контроля в области охраны окружающей среды.

Таким образом, исходя из норм Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», общественные (публичные) слушания при осуществлении градостроительной дея-

тельности нельзя рассматривать как действие, проводимое в рамках общественного земельного контроля. В данном случае они являются частью процедуры по принятию генеральных планов, правил землепользования и застройки, проектов планировки территории и т.д.

И действительно, публичные слушания в соответствии со ст. 5.1 ГрК РФ проводятся в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. При этом инициатива исходит не от населения, а от органов публичной власти, что уже не позволяет говорить об активной общественной позиции. При идеально выстроенной модели данная процедура служит механизмом согласования публичных и частных интересов. Она позволяет гражданам донести свою позицию до власти. Но могут ли слушания серьезно влиять на принимаемые публичным органом решения, остается большим вопросом. Суды, в том числе и Конституционный Суд РФ, последовательно придерживаются позиции, согласно которой мнение общественности носит лишь рекомендательный характер. Оно не порождает у органов власти обязанности корректировать градостроительную документацию.

Так, определяя смысл института публичных слушаний, Конституционный Суд РФ указал; «что они, хотя и призваны обеспечить открытое, независимое и свободное обсуждение общественно значимых проблем (вопросов), имеющих существенное значение для граждан, проживающих на территории соответствующего публичного образования, … не являются формой осуществления власти населением… Конечная цель такого обсуждения – выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта» [12].

Безусловно, в существующей реальности государственные интересы всегда превалируют над частными (в этом есть своя логика). И с этой точки зрения позиция судов вполне оправданна. Нередко бывает, что при реализации масштабных проектов по развитию территорий, транспортной инфраструктуры небольшая часть собственников земельных участков откровенно злоупотребляет своими правами, намеренно затягивая предусмотренные процедуры. Например, если проекты планировки территории, вынесенные на публичное обсуждение, предусматривают изъятие земельных участков у их правообладателей. Однако есть и другие случаи, когда в ходе проведения публичных слушаний подавляющее большинство участников высказалось против, но их мнение было просто проигнорировано. При рекомендательной модели учета мнения населения окончательное решение орган государственной

власти или местного самоуправления будет принимать по своему усмотрению. Это существенно повышает риск злоупотребления правом уже со стороны должностных лиц, в том числе в пользу аффилированных коммерческих структур, что причиняет существенный вред государству как гаранту соблюдения законности и правопорядка.

Таким образом, рекомендательный характер учета результатов публичных слушаний требует пересмотра в сторону обязательного, но при наличии определенных критериев. Так, целесообразно законодательно закрепить ряд условий, при которых мнение большинства, отраженное в протоколе публичных слушаний, было бы обязательным, например если в публичных слушаниях принимало участие не менее 90 % проживающего на соответствующей территории населения и против предложенных органом публичной власти инициатив высказалось более 70 %. Цифры, конечно же, примерные и требуют более тщательной проработки. Однако сам факт закрепления таких норм в законодательстве, с одной стороны, создаст гарантии реального участия граждан в существующих правовых механизмах, а с другой, обяжет органы публичной власти более тщательно прорабатывать рассматриваемые вопросы и тесно взаимодействовать с населением. Тем самым будет закреплен подход, который превратит общественные слушания не просто в ритуальную процедуру, создающую видимость учета общественного мнения, а в реально действующий инструмент.

Во всех других случаях, когда речь идет о посягательствах на землю как на объект природы, общественные проверки, экспертизы, обсуждения проводятся в рамках общественного экологического контроля в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» [8, ст. 68, 68.2], но никак не в плоскости общественного земельного контроля.

Статус общественного инспектора по охране окружающей среды дает гражданину право фиксировать правонарушения, составлять соответствующие материалы и направлять их в уполномоченные органы федерального государственного контроля (надзора). По замыслу законодателя, этот механизм должен был стать каналом прямой связи между общественностью и контрольно-надзорными органами. Однако закон не устанавливает четких критериев обязательности реагирования надзорного органа на акты общественных инспекторов.

Так, согласно п. 18 постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды» [13] общественный инспектор по охране окружающей среды направляет материалы о нарушениях законодательства в области охраны окружающей среды в контроль-

ный орган в соответствии с его компетенцией. В соответствии с п. 19 того же нормативного акта контрольный орган уведомляет данного инспектора о дате, времени и месте проведения выездного обследования «в случае принятия контрольным органом решения о проведении выездного обследования…». То есть орган власти формально обязан рассмотреть поступивший материал, но закон не обязывает его проводить внеплановые контрольно-надзорные мероприятия на основании акта общественного инспектора. В силу ст. 60 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» решение принимается при наличии достоверной информации о причинении вреда или непосредственной угрозе причинения вреда окружающей среде, которые влекут административное наказание за совершение административного правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования [14]. Мы снова сталкиваемся с формальным субъективизмом: сочтет ли чиновник представленные сведения достаточными или отпишет, что фотографии, фиксирующие, например, факт незаконного снятия и перемещения плодородного слоя почвы на земельном участке сельскохозяйственного назначения, не являются основанием для проведения внеплановой проверки и не содержат «достаточных данных о причинении вреда почвам»? В итоге материалы общественного инспектора рискуют стать жертвой «административного футбола»: их будут пересылать из одного ведомства в другое без реальных последствий для правонарушителя.

Похожая ситуация наблюдается и в области общественной экологической экспертизы, которая, по первоначальному замыслу законодателя, должна была стать мощным инструментом гражданского общества, позволяющим проводить независимую научно обоснованную оценку проектов и давать свое заключение. Сегодня, к сожалению, приходится констатировать факт системной дисфункциональности данного правового института. И, как представляется, это наиболее яркий пример расхождения между замыслом законодателя и правоприменительной реальностью. Если коротко, то можно выделить две основных причины сложившейся ситуации:

необязательность заключения общественной экологической экспертизы;

институциональная слабость государственной экологической экспертизы в области охраны и использования земель.

Необязательность заключения общественной экологической экспертизы. В соответствии со ст. 22, 25 Федерального закона «Об экологической экспертизе» общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы или

одновременно с ней. В то же время она может проводиться и независимо от проведения государственной экологической экспертизы. Заключение направляется федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы и другим заинтересованным лицам (органам государственной власти субъекта РФ, местного самоуправления, заказчику документов и т.д.). При этом законодатель сконструировал правовой механизм таким образом, что заключение общественной экологической экспертизы учитывается в случае, если она была проведена до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы. На практике достаточно часто возникает ситуация, когда общественная экологическая экспертиза не может вписаться в установленные сроки ввиду противодействия не заинтересованных в ней лиц. Показательным в этом отношении является дело, рассмотренное Арбитражным судом Забайкальского края. Местная общественная организация «Экологическая безопасность» подала заявление об обязании ООО «Разрезуголь» предоставить материалы проектной документации по оценке воздействия на окружающую среду. Однако к моменту рассмотрения дела в отношении объектов строительства государственная экологическая экспертиза уже была проведена [15]. Таким образом, выводы общественной экологической экспертизы в данном случае могут служить лишь источником информирования населения и не более.

Приведенный пример наглядно демонстрирует, как изначально созданный для защиты экологических прав граждан инструмент превращают в простую формальность и блокируют саму возможность участия общественности. В этой связи представляется необходимым доработать соответствующие нормы закона. Кроме того, целесообразно предусмотреть административную ответственность за непредоставление документации для проведения общественной экологической экспертизы.

Институциональная слабость государственной экологической экспертизы в области охраны и использования земель. Данная причина вытекает из анализа ст. 11, 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе». Перечень объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, как федерального, так и регионального уровня представляется несколько суженным именно в отношении земельных проектов. В основном речь идет о проектной документации о деятельности в границах особо охраняемых природных территорий, искусственных земельных участков, о работах по утилизации коммунальных отходов. В проектах же, связанных, например, с переводом земель из одной категории в другую, государственная экологическая экспертиза не проводится. Между тем смена целевого назначения земельного участка может существенно влиять на локальные экологические системы. В этих

условиях, будучи по замыслу противовесом или, наоборот, дополнением к государственной экспертизе, общественная экспертиза лишается своего предмета: нет государственной – не к чему приложить и общественную.

Подводя итог изложенному, необходимо отметить следующее. Современные вызовы и угрозы ставят перед нашим государством непростые задачи в области использования природных ресурсов, в частности земли. Представляется крайне важным найти оптимальный баланс «между интересами экономического развития и необходимостью сохранения уникальной природной среды, чувствительной к любым негативным воздействиям не только климатического, но и техногенного характера» [16, с. 22]. Для дальнейшего развития взаимодействия гражданского общества и государства следует принять ряд законодательных мер по совершенствованию нормативно-правового регулирования рассматриваемой сферы:

дополнить ст. 26 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», ст. 5.1 ГрК РФ нормами, закрепляющими критерии, при которых учет результатов общественных (публичных) слушаний является обязательным для органов государственной власти и местного самоуправления;

дополнить ст. 57 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» нормами, закрепляющими в качестве основания для проведения контрольных (надзорных) мероприятий материалы о нарушениях законодательства, предоставленные общественным инспектором по охране окружающей среды;

определить в Федеральном законе «Об экологической экспертизе» четкие сроки предоставления соответствующих материалов для проведения общественной экологической экспертизы, а также расширить перечень объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, как федерального, так и регионального уровня, включив в него проекты, связанные с переводом земель из одной категории в другую. Дополнить ст. 8.4 КоАП РФ ответственностью за нарушение сроков предоставления материалов для проведения общественной экологической экспертизы или их не предоставление.

Список литературы:

1. Разлив дизельного топлива в Норильске // Рувики : интернет-энциклопедия. – URL: http://ru.ruwiki.ru (дата обращения: 08.07.2026).

2. 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».

3. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2024 году // Официальный сайт Росреестра. – URL: https://rosreestr.gov.ru (дата обращения: 26.07.2026).

4. Бринчук, М.М. Естественные права человека как проявление законов природы / М.М. Бринчук // Вестник удмуртского университета.– 2019. – Т. 29, вып. 1. – С. 62–69.

5. Бринчук, М.М. Развитие экологического права в конституционно-цивилизационном аспекте / М.М. Бринчук // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 1. – С. 14–21.

6. Бринчук, М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

7. Земельный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 25 октября 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 44, ст. 4147.

8. Об охране окружающей среды : федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 2, ст. 133; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8282.

9. 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.

10. Об экологической экспертизе : федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 48, ст. 4556; 2025. – № 51, ст. 8001.

11. Королёв, С.Ю. Земельный контроль (надзор) в Российской Федерации: правовые основы и современные вызовы / С.Ю. Королёв // Правовая политика и правовая жизнь. – 2025. – № 1. – С. 37–46.

12. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Долбаковой Валентины Сергеевны, Корниловой Елены Валентиновны и Чураковой Нины Борисовны на нарушение их конституционных прав статьями 5.1, 45 и 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 31 октября 2023 г. № 3007-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Правил организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды : постановление Правительства РФ от 28 июня 2024 г. № 877 (в ред. от 11 марта 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 27, ст. 3839; 2026. – № 11, ст. 1289.

14. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (в ред. от 17 апреля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5007; 2026. – № 16, ст. 1952.

15. Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 28 февраля 2024 г. по делу № А78-13588/2023 // СудАкт.ру. – URL: http://sudact.ru (дата обращения: 24.07.2026).

16. Савенков, А.Н. Арктика: правовое обеспечение устойчивого развития и сотрудничества / А.Н. Савенков // Труды института государства и права РАН. – 2018. – № 1. – С. 22–42.

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
orchideya-katerina@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-40-48

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ*

Аннотация: *происходящие политические изменения активизировали реформирование правоохранительных органов и укрепили сотрудничество на международном уровне. Задачи, поставленные Президентом РФ, получили реализацию в рамках деятельности ряда региональных международных организаций.*

Несмотря на активную борьбу правоохранительных органов РФ с преступностью и снижение уровня отдельных ее видов, на сегодняшний день стоит уделить особое внимание выявлению, предупреждению и расследованию преступлений, совершаемых транснациональными преступными формированиями. Главным образом это террористические, экстремистские, экономические преступления и преступления, совершаемые в сфере высоких технологий.

Цель статьи – показать нынешнее состояние и перспективы противодействия преступности на международном уровне. В качестве методологической основы исследования выступает диалектический метод познания, а также общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция, индукция. В статье проанализировано современное международное законодательство, международные программы, выступления Президента РФ и министра внутренних дел РФ. Сформулированы перспективные направления международного сотрудничества в рамках ОДКБ, БРИКС, ШОС, СНГ, ЕАЭС.

Ключевые слова: *правовые основы, борьба с преступностью, киберпреступность, терроризм, экстремизм, транснациональный, незаконная миграция, наркобизнес.*

INTERNATIONAL LEGAL FOUNDATIONS FOR COMBATING CRIME: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

Abstract: *ongoing political changes have driven the active reform of law enforcement activities and international cooperation. The objectives set by the President of the Russian Federation have been implemented through the activities of a number of regional international organizations.*

* Статья подготовлена в рамках Государственного задания FMUZ-2024-0039 «Правовые основы функционирования публичной власти в России в контексте современных вызовов».

Despite the active efforts of Russian law enforcement agencies to combat crime and the decline in the incidence of certain types of offenses, particular attention must currently be paid to the detection, prevention, and investigation of crimes committed by transnational criminal groups. These primarily include terrorist, extremist, and economic crimes, as well as offenses involving high technology.

The article aims to examine the current state and prospects of combating crime at the international level. The methodological framework is based on the dialectical method of inquiry, as well as general scientific methods such as analysis, synthesis, deduction, and induction. The article analyzes contemporary international legislation, international programs, and statements made by the President and the Minister of Internal Affairs of the Russian Federation. It also outlines promising avenues for international cooperation within the framework of the CSTO, BRICS, the SCO, the CIS, and the EAEU.

Keywords: *legal foundations, combating crime, cybercrime, terrorism, extremism, transnational, illegal migration, drug trafficking.*

Проблема преступности в современном мире многогранна. Сегодня преступность – это не просто сложное отрицательное социальное явление [1, с. 9], как ее определяли со времен СССР. Современная преступность – явление мирового масштаба, требующее усилий от всех государств мира.

4 марта 2026 г. прошло расширенное заседание МВД России, на котором выступил Президент РФ В.В. Путин. Несмотря на то, что им было отмечено общее сокращение преступности в 2025 г., зафиксированное во всех федеральных округах и 80 регионах РФ (в том числе снизилось количество рецидивных преступлений), некоторые виды преступности показали рост (например, подростковая преступность).

Глава государства определил следующие приоритетные задачи, стоящие перед правоохранительными органами в 2026 г:

1) улучшать работу по раскрытию преступлений (в первую очередь тяжких и особо тяжких посягательств против личности и преступлений против собственности граждан);

2) усилить работу по борьбе с экстремизмом;

3) серьезное внимание уделить борьбе с киберпреступлениями (несмотря на их сокращение в 2025 г.);

4) активизировать возмещение ущерба потерпевшим от преступлений;

5) усилить противодействие экономической преступности;

6) вывести на новый уровень борьбу с незаконной миграцией;

7) сделать более наступательной борьбу с наркобизнесом [2].

Следует отметить, что указанные виды преступности в большинстве своем носят международный характер. Несмотря на отсутствие их роста в 2025 г., актуальность борьбы с ними на государственном уровне не снизилась. Эффективная борьба с международной пре-

ступностью подразумевает осуществление сотрудничества с правоохранительными органами иностранных государств.

Но начнем с того, что и на национальном уровне были приняты необходимые нормативные правовые документы, в частности утвержденная Указом Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738 Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026–2030 годы [3]. Среди ожидаемых результатов реализации миграционной политики указано «снижение уровня преступности и административных правонарушений среди находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан, в том числе несовершеннолетних» (подп. «б» п. 41 разд. IX). Раздел VI Концепции «Международное сотрудничество Российской Федерации в сфере миграции» содержит перечень направлений, по которым следует осуществлять международное сотрудничество.

Актуальность борьбы с преступлениями, перечисленными В.В. Путиным на расширенном заседании коллегии МВД России, связана и с тем, что все они совершаются с использованием информационно-коммуникационных технологий, что затрудняет не только процесс их расследования, но и выявления.

Как отмечают А.Н. Савенков и Е.Р. Россинская, «Россия занимает первое место в Европе по числу пользователей Глобальной сети: их уже больше 129 млн, уровень проникновения Интернета в стране составляет практически 90 %», поэтому и «оцифровка» преступности рассматривается учеными как неизбежный спутник происходящих в стране процессов [4, с. 103].

Совершение преступлений с использованием сети Интернет часто приводит к тому, что они приобретают транснациональный характер. Это обусловлено тем, что интернет-пространство не знает границ. Эффективность расследования таких преступлений напрямую зависит от возможности или невозможности осуществления международного сотрудничества.

Современное состояние международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, по мнению исследователей, является свидетельством стремления России к международно-правовым стандартам, укреплению коллективных правовых начал в международных отношениях, становлению полицентричного миропорядка [5, с. 6].

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью в современном мире осуществляется на основе нормативных правовых документов и международно-правового принципа взаимности. Таким образом, можно выделить несколько вариантов сотрудничества.

1. Международное сотрудничество, осуществляемое на основании многосторонних соглашений (договоров), к которым относятся и конвенции. Наиболее важными конвенциями, посвященными борьбе с преступностью, являются соглашения, принятые Организацией Объединенных Наций. Несмотря на то, что в юридических кругах наблюдается сомнение в целесообразности руководствоваться конвенциями и иными документами, принятыми ООН, В.В. Путин на церемонии вручения послами верительных грамот подчеркнул, что «Россия выступает за укрепление ключевой, центральной роли в мировых делах Организации Объединенных Наций, которая в минувшем году отметила свой юбилей» [6].

Пункт 33 Концепции внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ В.В. Путина от 31 марта 2023 г. № 229) гласит: «В целях борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией, представляющими растущую угрозу для безопасности и устойчивого развития России, ее союзников и партнеров, Российская Федерация намерена уделять приоритетное внимание расширению международного сотрудничества в интересах ликвидации “безопасных гаваней” для преступников и укреплению профильных многосторонних механизмов, отвечающих национальным интересам России» [7]. Данный тезис доказывает, что многостороннее международное сотрудничество Российской Федерации не ушло в прошлое и имеет конкретные перспективы со странами-партнерами.

2. Международное сотрудничество, осуществляемое на основании двусторонних соглашений. На данный момент к числу партнеров России относятся такие государства, как Китай, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Индия, Турция, Иран, Саудовская Аравия, ОАЭ, Катар, Египет, Индонезия, Малайзия, Монголия, Бразилия, ЮАР, и некоторые другие [8]. Исходя из Концепции внешней политики Российской Федерации, относительно двустороннего сотрудничества перед Российской Федерацией также стоят следующие задачи: «развитие взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с конструктивно настроенными иностранными государствами и их объединениями» (подп. 4 п. 17), «оказание союзникам и партнерам России поддержки в продвижении общих интересов, обеспечении их безопасности и устойчивого развития независимо от получения союзниками и партнерами международного признания и их членства в международных организациях» (подп. 7 п. 17) и др.

3. Несмотря на нестабильные международные отношения Российской Федерации с рядом иностранных государств, принцип

взаимности до сих пор выступает базовым межгосударственным стандартом, определяющим порядок оказания международной правовой помощи. Тем не менее наряду с этим в науке есть суждения, что необходимо принять на международном уровне единый документ, в котором бы было четко прописано, что является международным сотрудничеством в сфере уголовного судопроизводства [9, с. 110]. Подобные идеи появлялись в юридической литературе и ранее, но международная ситуация за долгие годы так и не стала благоприятной для принятия такого документа.

Перспективы организации эффективного международного сотрудничества в борьбе с преступностью следует связывать с международными организациями, членом которых является Российская Федерация. Согласно указанной Концепции внешней политики Российской Федерации к таким организациям относятся БРИКС, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Содружество Независимых Государств (СНГ), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), РИК (Россия, Индия, Китай) как концептуальный политический и дипломатический «треугольник», а также иные международные организации с участием России.

Какие же конкретно перспективные направления можно выделить в сфере развития международного сотрудничества по борьбе с преступностью?

Учитывая раскрытые выше приоритетные задачи, поставленные Президентом РФ перед правоохранительными органами, и деятельность Российской Федерации в рамках международных организаций, можно представить следующие перспективы:

1. Реализация целей Российской Федерации на базе ОДКБ.

С 1 января 2026 г. Российская Федерация председательствует в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Членами ОДКБ являются Республика Армения (членство и участие в мероприятиях приостановлено руководством страны), Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерации и Республика Таджикистан.

Еще в декабре 2025 г. были установлены приоритеты председательства Российской Федерации в Организации Договора о коллективной безопасности, под девизом «Коллективная безопасность в многополярном мире». Относительно борьбы с преступностью среди приоритетов отмечены следующие:

1) повышение координации усилий по противодействию угрозам международного терроризма и экстремизма, борьбе с незаконным

оборотом наркотиков и оружия (п. 6). Данный пункт среди прочего подразумевает разработку Антитеррористической стратегии ОДКБ;

2) наращивание потенциала ОДКБ в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью, противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (п. 7). Несмотря на общую формулировку данного пункта, общих мер по борьбе с транснациональной организованной преступностью не предложено. И тут следовало бы пойти по примеру предыдущего пункта, который предполагает выработку стратегии. Стратегии борьбы с транснациональной организованной преступностью уже предлагалось принять в Российской Федерации [10; 11]. Сделано этого не было. Представляется, что предложенные ранее документы могут быть учтены при разработке новой стратегии, которую можно принять в рамках ОДКБ;

3) повышение эффективности борьбы с незаконной миграцией (п. 9). В рамках п. 9 предусмотрена реализация Плана действий государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности по развитию коллективной системы противодействия незаконной миграции на 2026–2030 годы.

2. Реализация целей Российской Федерации на базе БРИКС.

Перспективы борьбы с преступностью в первую очередь связаны с деятельностью Антикоррупционной рабочей группы БРИКС, которая направлена на возвращение незаконно полученных активов, улучшение взаимной правовой помощи и внедрение этичного цифрового управления. Именно этому было посвящено заседание Антикоррупционной рабочей группы БРИКС (АКГ), которое прошло 4–5 августа 2026 г. в Хайдарабаде под председательством Индии [12].

Кроме того, деятельность БРИКС направлена на борьбу с киберпреступлениями и преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков.

Следует отметить, что деятельность БРИКС основывается главным образом на документах принятых Организацией Объединенных Наций.

3. Реализация целей Российской Федерации на базе ШОС.

В июне 2026 г. в г. Бишкеке прошло совещание министров внутренних дел стран ШОС. Глава МВД России Владимир Колокольцев обозначил приоритеты ШОС в борьбе с транснациональной преступностью. Среди главных угроз он назвал рост киберпреступности, атаки на критическую инфраструктуру, активизацию транснациональных организованных группировок, незаконный оборот наркотиков, нелегальную миграцию, финансирование терроризма и экстремизма [13].

Приоритетным направлением стало и преобразование Региональной антитеррористической структуры ШОС в Универсальный центр по противодействию вызовам и угрозам безопасности. В его состав войдут Центр по противодействию транснациональной организованной преступности и Центр информационной безопасности.

Кроме того, планируется организовать Антинаркотический центр, который будет находиться в г. Душанбе. Его создание – этап реализации Антинаркотической стратегии ШОС на 2024–2029 годы [14].

4. Реализация целей Российской Федерации на базе СНГ.

В рамках Содружества Независимых Государств в ближайшее время произошли знаковые события, направленные на укрепление нормативно-правовой базы. Так, 7 июля 2026 г. вступил в силу Протокол о внесении изменений в Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г., подписанный 26 июня 2025 г. [15], а 9 июля 2026 г. – Договор о порядке организации и проведения международной контролируемой поставки компетентными органами государств – участников Содружества Независимых Государств, подписанный 10 октября 2025 г. в г. Душанбе [16].

5. Реализация целей Российской Федерации в ЕАЭС.

Евразийский экономический союз не является правоохранительной организацией, однако страны, входящие в него, активно сотрудничают в превенционных целях, в том числе для предупреждения различных видов контрабанды.

27 марта 2026 г. была утверждена программа совместных действий государств – членов Евразийского экономического союза в сфере защиты прав потребителей на 2026–2030 годы, которая, в частности, направлена на пресечение транснационального оборота опасной и фальсифицированной продукции [17].

Подводя итог, отметим, что перспективы международного сотрудничества по борьбе с преступностью связаны с деятельностью региональных международных организаций. Но при этом приоритет отдается международным документам, принятым Организацией Объединенных Наций. Несмотря на то, что рассмотренная выше деятельность пяти организаций осуществляется в рамках своего круга участников, на данный момент цели и задачи по борьбе с преступностью, которые они ставят перед собой, полностью соответствуют государственной политике Российской Федерации. Кроме того, можно выделить и общие направления их деятельности, такие как борьба с киберпреступлениями, транснациональными организованными преступными формированиями, экономическими преступлениями, терроризмом и экстремизмом.

Список литературы:

1. Карпец, И.И. Международная преступность / И.И. Карпец. – М. : Наука, 1988. – 112 с.

2. Расширенное заседание коллегии МВД // Официальный сайт Президента России. – URL: http://special.kremlin.ru/events/president/news/79255 (дата обращения: 22.07.2026).

3. О Концепции миграционной политики Российской Федерации на 2026–2030 годы : указ Президента Российской Федерации // Официальный сайт Президента России. – URL: http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/qVoObOeUrpLFcowQJADmTEz6DYjp7thW.pdf (дата обращения: 22.07.2026).

4. Савенков, А.Н. Вектор развития криминалистической науки в условиях глобальной цифровизации / А.Н. Савенков, Е.Р. Россинская // Государство и право. – 2023. – № 5. – С. 100–110.

5. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью : учебник для вузов / С.В. Троицкий [и др.] ; отв. ред. Р.А. Каламкарян. – М. : Юрайт, 2025. – 349 с.

6. Асатрян, А. Путин отметил важность ООН и заявил о готовности к восстановлению отношений с Европой / А. Асатрян // Forbes.ru : сайт. – URL: https://www.forbes.ru/society/553631-putin-otmetil-vaznost-oon-i-zaavil-o-gotovnosti-k-vosstanovleniu-otnosenij-s-evropoj (дата обращения: 22.07.2026).

7. Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ В.В. Путина от 31 марта 2023 г.) // Официальный сайт Министерства иностранных дел РФ. – URL: https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/ (дата обращения: 22.07.2026).

8. Хабибуллин, А. Дружественные страны: кто входит в список 2026 года и зачем нужно сотрудничество / А. Хабибуллин // В фокусе : сайт. – URL: https://vfokuse.mail.ru/articles/69631264-druzhestvennye-strany/ (дата обращения: 22.07.2026).

9. Мышко, Е.Ф. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства: понятие, принципы и современные реалии / Е.Ф. Мышко // Судебная экспертиза и исследования. – 2026. – № 1. – С. 106–112.

10. Хижняк, Д.С. О проекте стратегии противодействия транснациональной криминальной деятельности в Российской Федерации / Д.С. Хижняк // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2016. – № 6 (29). – С. 17–30.

11. Пихов, А.Х.А. Предупреждение транснациональной преступности: от декларирования к стратегическому планированию / А.Х.А. Пихов // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 4. – С. 113–117.

12. О заседании Антикоррупционной рабочей группы БРИКС // Официальный сайт Министерства иностранных дел РФ. – URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/2131299/ (дата обращения: 16.08.2026).

13. Сидоренко, А. Владимир Колокольцев обозначил приоритеты ШОС в борьбе с транснациональной преступностью / А. Сидоренко // В фокусе : сайт. – URL: https://vfokuse.mail.ru/articles/69624976-vladimir-kolokoltsev-oboznachil-prioritetyi-shos-v-borbe-s-transnatsionalnoj-prestupnostyu/ (дата обращения: 07.06.2026).

14. Антинаркотическая стратегия государств – членов Шанхайской организации сотрудничества на 2024–2029 годы // Официальный сайт Шанхайской организации сотрудничества. – URL: https://rus.sectsco.org/20240704/1599045.html (дата обращения: 22.07.2026).

15. Вступил в силу Протокол о внесении изменений в Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г. // Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. – URL: https://eccis.org/news/32701/vstupil-v-silu-protokol-o-vnesenii-izmenenij-v-konvenciju-o-pravovoj-pomoschi-i-pravovyh-otnoshenijah-pograzhdanskim-semejnym-i-ugolovnym-delam-ot-7-oktjabrja-2002-goda (дата обращения: 22.07.2026).

16. Вступил в силу Договор о порядке организации и проведения международной контролируемой поставки компетентными органами государств – участников Содружества Независимых Государств // Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. – URL: https://eccis.org/news/32702/vstupil-v-silu-dogovor-o-porjadke-organizacii-i-provedenija-mezhdunarodnoj-kontroliruemoj-postavki-kompetentnymi-organami-gosudarstv-uchastnikov-sodruzhestva-nezavisimyh-gosudarstv (дата обращения: 22.07.2026).

17. Программа совместных действий государств – членов Евразийского экономического союза в сфере защиты прав потребителей на 2026–2030 годы // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. – URL: https://eec.eaeunion.org/upload/files/depsanmer/ZPP/rasp-3-27-03-2026.pdf (дата обращения: 22.07.2026).

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: 10.24412/1608-8794-2026-3-49-59

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ УСТАНОВЛЕНИЯ ОСОБЫХ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ*

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена необходимостью совершенствования публично-правовых инструментов, обеспечивающих интенсификацию экономического роста, и развития системы коллективной экономической безопасности на основе принимаемых на наднациональном уровне правил, регулирующих особые режимы осуществления экономической деятельности. Цель статьи состоит в выявлении международно-правовой основы организации и функционирования преференциальных публично-правовых режимов и определения на этой основе направлений совершенствования отечественного законодательства в данной области. Решению поставленных задач способствовало использование общенаучных методов (анализ, синтез, формально-логический, системно-структурный методы) и формально-юридического метода. В результате анализа действующего наднационального и российского законодательства автор пришел к выводу о целесообразности учета интеграционных правил о формировании особых экономических зон логистического типа ввиду повышенной значимости логистической деятельности в современном народном хозяйстве и ее первоочередной связи с транспортными отраслями, а также оптимизации межгосударственного регулирования через отражение в нем лучших практик государств – участников Евразийского экономического союза, прежде всего Российской Федерации, что будет способствовать их комплексному распространению и обеспечению коллективной экономической безопасности.*

Ключевые слова: *публично-правовой режим, регионализация, особые экономические зоны, экономическая деятельность, наднациональное регулирование.*

THE INTERNATIONAL LEGAL GROUNDS AND CONDITIONS FOR ESTABLISHING SPECIAL PUBLIC-LAW REGIMES FOR THE CONDUCT OF ECONOMIC ACTIVITIES

Abstract: *the relevance of the article is due to the need to improve public law instruments that ensure the intensification of economic growth and to develop a system of collective economic security based on rules adopted at the supranational level, which regulate special regimes for carrying out economic activities. The aim of the article is to identify*

* Статья подготовлена в рамках Государственного задания FMUZ-2024-0039 «Правовые основы публичной власти в России в контексте современных вызовов».

the international legal basis for the organization and functioning of preferential public law regimes and, on this basis, to determine the directions for improving domestic legislation in this area. The use of general scientific methods (analysis, synthesis, formal-logical, system-structural method) and the formal-legal method contributed to the solution of the set tasks. Based on the analysis of the current supranational and Russian legislation, the author concluded that it is advisable to take into account the integration rules governing the formation of special economic zones of a logistics type, given the increased importance of logistics activities in the modern national economy and their primary connection with transport sectors, as well as to optimize interstate regulation by reflecting the best practices of the member states of the Eurasian Economic Union – primarily the Russian Federation – which will contribute to their comprehensive dissemination and ensure collective economic security.

Keywords: *public law regime, regionalization, special economic zones, economic activity, supranational regulation.*

В условиях усиления глобальной экономической конкуренции и стремления государств к укреплению своих позиций в рейтингах крупнейших экономик мира и индексах инновационного и технологического развития актуальным становится вопрос об институциональных формах стимулирования предпринимательской активности, поиск и развитие которых является одной из наиболее важных задач, стоящих перед органами публичного управления каждой страны. В числе таких форм следует выделить особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности (свободные и особые экономические зоны, свободные порты и иные). Их повышенная значимость определяется не только возможностями усиления потенциала народного хозяйства отдельно взятых государств, но и их ролью в мировой экономике, поскольку введение таких режимов позволяет реализовывать совместные проекты межгосударственного сотрудничества, взаимовыгодные для бизнес-структур и национальных экономик.

А.Н. Савенков отмечает, что происходящие в современном мире процессы и определяемые ими изменения получили характер радикальных преобразований, новых испытаний, слома старых устоев и отказа от ранее применявшихся способов решения задач социально-экономического развития [1, с. 567]. Безусловно, тенденции развития международных отношений последнего времени, связанные с использованием инструмента внешнеэкономических санкций для решения геополитических задач, привели к фрагментации глобального экономического пространства, разрушению устоявшихся хозяйственных связей. Тем не менее учреждение особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности не утрачивает

своего значения, обеспечивая хозяйственную интеграцию в контексте процессов регионализации, которые в настоящее время показывают стремление к расширению в рамках выстроенных преимущественно по географическому принципу межгосударственных объединений.

Общие нормы международного права не обязывают государства формировать особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности, поскольку их учреждение основывается на началах добровольности и самостоятельно определяемой государствами модели организации народного хозяйства. Вместе с тем международно-правовое регулирование направлено на формирование благоприятных условий для экономического роста как в развитых, так и в развивающихся странах с целью обеспечения устойчивости глобальной хозяйственной системы. В связи с этим Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [2] декларирует право народов на свободное обеспечение своего экономического развития. Одновременно он гарантирует для всех народов возможность осуществления основанного на принципе взаимной выгоды международного экономического сотрудничества, для чего они могут свободно распоряжаться своими ресурсами и естественными богатствами без ущерба для межгосударственных обязательств.

Следует также обратить внимание на Декларацию об установлении нового международного экономического порядка [3], которая в большей степени ориентирована на обеспечение экономического роста развивающихся стран для устранения диспропорций в мировой хозяйственной системе. Между тем она содержит установку на признание взаимозависимости всех членов мирового сообщества, в связи с чем международное сотрудничество в целях развития обозначено как общий долг и совместная цель всех государств, поскольку от этого зависит экономическое благосостояние членов международного сообщества. Как и любая международная декларация, указанный документ имеет рекомендательный характер, поэтому у государств – членов ООН отсутствует обязанность ее выполнять в строгом соответствии с содержащимися в ней положениями. В то же время она служит ориентиром для национальных органов власти, способствуя формированию условий для сотрудничества и пониманию актуальных задач глобального развития. Таким образом, содержащиеся в названной Декларации руководящие начала являются одной из предпосылок учреждения на национальном уровне особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности как инструмента обеспечения транснационального хозяйственного сотрудничества. В данном случае материальные

и трудовые ресурсы одной страны, объединяясь с инвестициями и технологиями зарубежных участников экономических проектов, дают качественно новый результат, ускоряя темпы хозяйственного роста всех заинтересованных сторон.

Заложенное в Декларации понимание необходимости транснационального экономического сотрудничества получило дальнейшее развитие в принятой на ее основе Хартии экономических прав и обязанностей государств [4], которая исходит из общности интересов, взаимозависимости и важности организации взаимодействия между всеми странами. В связи с этим она ориентирована на поощрение взаимовыгодного сотрудничества в хозяйственной и научной-технической областях, содействие структурным изменениям в глобальной экономике, ускорение экономического роста, создание условий для интенсификации партнерских отношений между всеми государствами. Для реализации этих задач она устанавливает право каждого государства регулировать и контролировать иностранные инвестиции в пределах действия своей национальной юрисдикции, согласно своим нормативным правовым актам и с учетом собственных национальных целей (ч. 2 ст. 2). Данное положение рассматривается как основной принцип международного инвестиционного права [5, с. 49], который гармонично сочетается с обязанностью государств принимать необходимые меры, направленные на обеспечение структурных преобразований экономики.

Организация особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности сопряжена с подобными преобразованиями, поскольку практически любое из них может включать в себя различные виды деятельности государства, направленные на обеспечение создания и функционирования территорий с преференциальными условиями хозяйствования. В частности, структурные преобразования предполагают перераспределение трудовых и материальных ресурсов из малоэффективных или не отвечающих современному уровню развития экономики отраслей в высокотехнологичные и перспективные отрасли обрабатывающей промышленности [6, с. 408], что, собственно, лежит в основе учреждения названных режимов. То же касается внедрения энергоэффективных и ресурсосберегающих технологий, освоения производства инновационной продукции [7, с. 9–10]. Структурные преобразования также обусловливаются деятельностью законодателя, трансформирующего посредством правовых норм экономическую политику для улучшения инвестиционного и делового климата [8, с. 95]. В настоящее время в России наблюдается усиленное развитие нормативного основания рассматриваемых режимов,

направленное на их дифференциацию и уточнение целевого вектора для решения конкретных задач экономического развития. Кроме того, структурные преобразования характеризуются инфраструктурными изменениями, включающими модернизацию транспортно-логистической, коммунальной, инженерной, производственной, информационной и иной инфраструктуры, поддерживающей устойчивость экономической системы и обеспечивающей эффективность функционирования экономики [9, с. 2750]. Законодательное обеспечение особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности также предполагает решение инфраструктурных вопросов для снижения издержек бизнеса и ускорения реализации проектов развития обрабатывающей промышленности и иных перспективных хозяйственных проектов.

Международно-правовое регулирование в рассматриваемой сфере на общемировом уровне не ограничивается лишь документами ООН. Незадолго до принятия Хартии экономических прав и обязанностей государств была утверждена Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. (Киотская конвенция) [10], которая выступила основой для формирования единообразного понимания особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности, представленных в обобщенном формате «свободных зон». Последние являют собой часть территории государства, в пределах которой помещенные на нее товары преимущественно рассматриваются как находящиеся за пределами таможенной территории в отношении ввозных пошлин и налогов. В данном случае речь идет о «таможенной экстерриториальности», предполагающей отсутствие обычного налогообложения и таможенного контроля. Из этого вытекает наличие в свободной зоне особого правового режима, который определяет функционирование резидентов зоны, охватывая вопросы осуществления публичного управления, предоставления концессии, налогообложения, таможенного регулирования импортно-экспортных операций, визового оформления, имущественных отношений в части вещных прав на землю [11, с. 65].

Универсальное международно-правовое регулирование экономических отношений представляет собой исходные начала, на основе которых государства выстраивают внешние хозяйственные связи. Вместе с тем такое регулирование не учитывает всех особенностей и потребностей региональных межгосударственных объединений, роль которых в последние десятилетия возрастает. В рамках регионализации формируются устойчивые институциональные и экономические связи между государствами на основе единства интересов,

географического расположения и культурной близости. Процессы регионализации изменяют структуру международной кооперации, поскольку на смену единой глобальной платформы приходят крупные региональные сообщества, которые формируют собственную нормативно-правовую базу или иным образом влияют на содержание межгосударственных экономических процессов. Это в полной мере относится и к особым публично-правовым режимам осуществления экономической деятельности. Государства обращаются к вопросу создания преференциальных территорий ввиду общности хозяйственных потребностей, обусловливающих формирование таких зон. Факторами, укрепляющими возникающие в данном случае интеграционные отношения, являются устойчивые культурные и исторические связи, сокращающая транспортные издержки географическая близость стран, наличие потребности в коллективных решениях технологических вопросов, стремление повысить экономическую безопасность на фоне нестабильности глобальной экономики [12, с. 446; 13].

Исторически первым региональным объединением с участием Российской Федерации стало Содружество Независимых Государств (СНГ), однако на протяжении длительного времени вопросы создания преференциальных территорий на пространстве СНГ не поднимались. Интеграционные правила в этой сфере также отсутствуют. Вместе с тем необходимость обеспечения экономического роста в государствах-участниках данного объединения за счет формирования преференциальных площадок и организации сотрудничества в этом направлении обусловила принятие координационных мер, ориентированных на комплексное развитие на взаимовыгодной основе особых публично-правовых режимов экономической деятельности. На это нацелено решение XXIII заседания Совета руководителей палат государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 декабря 2024 г. с формулировкой «Новый уровень интеграции. Роль палат государств – участников СНГ в расширении взаимных торговых потоков». В нем содержится постулат об углублении производственной кооперации с использованием возможностей особых и свободных экономических зон ввиду ряда несомненных преимуществ размещения предприятий на данных территориях, а именно: упрощенных административных процедур, налоговых льгот, доступа к новым ресурсам и рынкам, удобных условий для ведения бизнеса, возможностей для инновационного развития и повышения конкурентоспособности [14]. Для этих целей создан официальный портал экономических зон государств – участников СНГ, который является межгосударственным аналитическим и презентационным инструмен-

том, способствующим формированию институционального пространства преференциальных территорий в рамках СНГ и показывающим их значение для развития инвестиционного климата, экономики государств и расширения хозяйственного сотрудничества [15].

Развитая нормативная основа организации особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности характерна для Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) как для объединения с высоким уровнем хозяйственной интеграции, для которой характерно выстраивание единых требований и рынков, что способствует эффективному противодействию внешним вызовам и наращиванию совокупного экономического потенциала. Введение общих правил, регулирующих указанные режимы, является одним из важных элементов такой интеграции.

Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны [16] выступает нормативным основанием формирования особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности в государствах – участниках ЕАЭС. С одной стороны, они появились задолго до принятия указанного документа и существуют в форматах, предусмотренных национальным законодательством, в том числе и в России. В частности, это касается особых экономических зон, которые отечественными правилами классифицируются на четыре типа (промышленно-производственные, портовые, технико-внедренческие и туристско-рекреационные) [17]. С другой стороны, данное соглашение содержит ориентиры для дальнейшего совершенствования российского законодательства, поскольку на наднациональном уровне выделяется такой тип, как логистические особые экономические зоны, создаваемые на части территории государства-члена, которая прилегает к автомобильному или железнодорожному пункту пропуска через его государственную границу.

Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» относит логистическую деятельность к области функционирования промышленно-производственных особых экономических зон (ст. 10). Однако такой подход не в полной мере отвечает специфике деятельности в сфере логистики, которая в первую очередь связана с функционированием транспортных отраслей. Логистические зоны могут рассматриваться как связующее звено между разными видами транспорта (автомобильным, железнодорожным, морским и речным), за счет чего может быть оптимизирована обработка грузов, что является фактором эффективного использования транспорта [18, с. 237].

В настоящее время создание крупных логистических центров находится в частных руках и обеспечивается преимущественно в рамках платформенной экономики. В то же время формирование инфраструктурно обособленных особых экономических зон логистического типа должно быть возведено в ранг важной государственной задачи, требующей создания современных мультимодальных комплексов со значительными объемами инвестиций и продолжительным сроком их окупаемости. Деятельность в области логистики вряд ли может быть обусловлена исключительно какими-либо видами обрабатывающих производств, поэтому ее осуществление в промышленно-производственных особых экономических зонах не выглядит целесообразным. Специфика логистических операций требует принятия решений по выбору обособленного местоположения соответствующих преференциальных зон с применением экономических законов и методов [19, с. 9]. По этой причине перспективным направлением совершенствования российского законодательства является выделение особых экономических зон логистического типа и придание им самостоятельного значения, что будет способствовать оптимизации использования транспорта, складских мощностей, повышению инвестиционной привлекательности территорий и стимулировать экономический рост.

Кроме того, развитие национального и интеграционного законодательства должно представлять собой взаимный процесс, поскольку право ЕАЭС должно отражать лучшие наработки государств – участников данного объединения. Именно поэтому ограничение перечня особых экономических зон портовыми и логистическими в Соглашении по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны выглядит неоправданным. Надгосударственное регулирование должно иметь большую степень универсальности, показывая возможности по учреждению преференциальных режимов различного предназначения. На пространстве ЕАЭС особые публично-правовые режимы осуществления экономической деятельности должны использоваться комплексно, что может способствовать повышению конкурентоспособности национальных экономик, в том числе российской, за счет коммерциализации передовых научно-технических разработок, увеличения объемов рынка и выпуска новых товаров. В связи с этим у законодателей государств – участников ЕАЭС, где рассматриваемые режимы лишь начинают развиваться, должны быть нормативно определенные ориентиры, на которые они могут опираться при разработке собственного правового регулирования. Реализация данного подхода может послужить

одним из факторов комплексного обеспечения экономической безопасности в пределах ЕАЭС.

Таким образом, международно-правовое обеспечение особых режимов осуществления экономической деятельности носит разноуровневый характер. В глобальном масштабе формируются общие принципы справедливого экономического сотрудничества государств, при котором создание свободных зон рассматривается как способ объединения возможностей разных стран по взаимному использованию трудовых, материальных ресурсов и технологий. Дальнейшее развитие наднациональное регулирование получает на региональном уровне в рамках функционирования объединений государств, связанных общностью географического положения, экономического, исторического и культурного развития. Межгосударственное обеспечение функционирования рассматриваемых режимов зависит от степени интеграции экономик в рамках соответствующих объединений. В СНГ деятельность по обеспечению формирования данных режимов имеет организационно-консультативный характер, будучи направленной на донесение до государств-участников возможностей стимулирования экономического роста через создание преференциальных площадок, что должно служить цели определения вектора общего хозяйственного развития стран на пространстве СНГ. В свою очередь, практика ЕАЭС отличается наличием надгосударственного регулирования, определяющего виды таких площадок и порядок их деятельности. Возможное совершенствование организации особых публично-правовых режимов осуществления экономической деятельности может носить двунаправленный характер. Во-первых, в законодательстве РФ целесообразно учесть интеграционные правила о формировании особых экономических зон логистического типа ввиду повышенной значимости логистической деятельности в современном народном хозяйстве и ее первоочередной связи с транспортными отраслями. Во-вторых, нуждается в оптимизации само наднациональное регулирование через отражение в нем лучших практик государств – участников ЕАЭС, прежде всего Российской Федерации, что будет способствовать их комплексному распространению и обеспечению коллективной экономической безопасности.

Список литературы:

1. Савенков, А.Н. Философия права и становление российского государства-цивилизации / А.Н. Савенков. – М. : Наука, 2024. – 739 с.

2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах : принят 16 декабря 1966 г. резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пле-

нарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17, ст. 291.

3. Декларация об установлении нового международного экономического порядка : принята 1 мая 1974 г. резолюцией 3201 (S-VI) на 2229-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на шестой специальной сессии. 9 апреля – 2 мая 1974 г. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестая специальная сессия. Дополнение № 1 (A/9559). – Нью-Йорк : Организация Объединенных Наций, 1974. С. 3–5.

4. Хартия экономических прав и обязанностей государств : принята 12 декабря 1974 г. резолюцией 3281 (XXIX) на 2315-м пленарном заседании 29-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Действующее международное право. Т. 3. – М. : Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 135–145.

5. Попов, Е.В. «Зеленая» экономика в контексте международных инвестиционных соглашений / Е.В. Попов // Хозяйство и право. – 2024. – № 10. – С. 41–58.

6. Серебрякова, Н.А. Содержание структурных преобразований экономики региона, адекватных требованиям цифровизации / Н.А. Серебрякова, И.В. Авдеев // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. – 2018. – Т. 80, № 4. – С. 408–412.

7. Структурные преобразования и модернизация экономики: монография / под ред. А.А. Быкова, М.И. Ноздрина-Плотницкого. – Минск : Мисанта, 2013. – 191 с.

8. Кушнарев, А.А. Структурные преобразования экономики как особый объект управления / А.А. Кушнарев // Проблемы современной экономики. – 2010. – № 3. – С. 92–95.

9. Смыслова, О.Ю. Инфраструктурные проекты в России: сущность, классификация и факторы выбора локации для реализации крупных инициатив / О.Ю. Смыслова, Е.В. Трутенко // Экономика, предпринимательство и право. – 2025. – Т. 15, № 4. – С. 2737–2754.

10. Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. (Киотская конвенция) // Бюллетень международных договоров. – 2012. – № 5.

11. Граник, И.М. Свободные экономические зоны: сущность и эволюция развития / И.М. Граник // Вестник Белорусского государственного экономического университета. – 1999. – № 2. – С. 62–66.

12. Тяньян, Ч. Регионализация мировой экономики: факторы, проявления и последствия / Ч. Таньян // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2025. – № 12 (130). – С. 444–448.

13. Черняховский, Б.И. Регионализация как этап глобализации: современные тренды и влияние на мировую экономику / Б.И. Черняховский // Право и управление. XXI век. – 2025. – Т. 21, № 2 (75). – С. 74–83.

14. Информация о XXIII заседании Совета руководителей палат государств – участников СНГ (17 декабря 2024 г.) // Официальный сайт Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств. – URL: https://eccis.org/cooperation/2998/125038 (дата обращения: 30.08.2026).

15. Официальный портал экономических зон государств – участников СНГ. – URL: https://www.sez-cis.com/ (дата обращения: 30.08.2026).

16. Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны : заключено в Санкт-Петербурге 18 июня 2010 г. (в ред. от 19 октября 2021 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2012. – № 7; Официальный сайт Евразийского экономического союза http://www.eaeunion.org/, 20.10.2021.

17. Об особых экономических зонах в Российской Федерации : федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30, ч. 2, ст. 3127; 2025. – № 51, ст. 8001.

18. Орлова, О.Б. Развитие логистических процессов в условиях портовых особых экономических зон / О.Б. Орлова, А.П. Ястребов // Проблемы современной экономики. – 2014. – № 2 (50). – С. 237–240.

19. Курова, А.Ю. Организационно-методическое обеспечение процессов формирования и функционирования логистических центров: дис. … канд. экон. наук / А.Ю. Курова. – М., 2015. – 139 с.

И.В. Шахновская,
кандидат юридических наук,
заведующий кафедрой
конституционного и уголовного
права Полоцкого государственного
университета имени Евфросинии
Полоцкой

I.V. Shakhnouskaya,
Candidate of Law,
Head of the Departement
of Constitutional and Criminal Law
of the Euphrosyne Polotskaya State
University of Polotsk
irochka15012@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-60-67

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация: *в статье исследуются особенности ответственности государства в условиях цифровизации государственно-управленческой сферы. Автор выделяет особенности цифрового государства как экосистемы в качестве субъекта конституционно-правовых отношений, определяет границы возможной юридической ответственности такого субъекта.*

Цель работы – обосновать необходимость осмысления концепции ответственности государства в условиях цифровизации конституционного строя и предложить направления совершенствования белорусского законодательства в данной области.

В ходе проведенного исследования формулируется вывод о позитивном характере ответственности государства за внедрение и воздействие цифровых технологий на определенные сферы конституционного строя, что обусловлено его особым политико-правовым статусом.

Ключевые слова: *государство, ответственность, искусственный интеллект, цифровизация, государственное управление, Конституция, цифровое государство.*

STATE RESPONSIBILITY IN THE DIGITAL AGE: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

Abstract: *the author examines the features of state responsibility in the context of digitalization of the public administration sphere. The author highlights the features of the digital state as an ecosystem as a subject of constitutional and legal relations, determines the boundaries of the possible legal liability of such a subject.*

The purpose of the article is to substantiate the need to understand the concept of state responsibility in the context of digitalization of the constitutional system and to suggest directions for improving Belarusian legislation in this area.

A conclusion is formulated about the positive nature of the state's responsibility for the introduction and impact of digital technologies on certain areas of the constitutional system, which is due to its special political and legal status.

Keywords: *state, responsibility, artificial intelligence, digitalization, public administration, Constitution, digital state.*

Вопросы правосубъектности государства с позиций науки конституционного права всегда вызывают научные дискуссии

по причине особого статуса государства как основного института политической власти. Нередко в число субъектов ответственности не включается государство, поскольку оно имеет особый статус публично-правового образования и его ответственность процессуально реализуется через ответственность государственных органов.

Закрепление норм о юридической ответственности данного субъекта права возможно следующими путями:

1) через установление ответственности уполномоченных государственных органов посредством закрепления их прав и обязанностей по отношению к гражданам, другим государственным органам, обществу в целом;

2) через определение круга общественных отношений, где непосредственно государство выступает субъектом (именуемых чаще всего в конституционном праве отношениями-состояниями, например отношения гражданства);

3) посредством закрепления основных характеристик государства, принципов конституционного строя, реализация которых требует от государства наложения определенных норм об ответственности.

Так, в ч. 1 ст. 1 Конституции Республики Беларусь определяется, что белорусское государство является правовым, демократическим и социальным [1]. Следовательно, неуклонное обеспечение данных характеристик требует от государства выполнения определенных обязанностей. Схожая идея была сформулирована О. А. Пугиной в контексте необходимости признания института юридической ответственности государства с позиции реализации принципа приоритета прав и свобод личности, защита которых и является обязанностью государства как особого субъекта конституционно-правовых отношений [2, с. 19].

Говоря о юридической ответственности государства как субъекта в целом, важно упомянуть два ее аспекта, сформулированных в рамках общей теории права: негативная (ретроспективная) и позитивная (ответственность в будущем, направленная на соблюдение норм, реализацию и защиту прав и свобод). Институт позитивной юридической ответственности нашел прямое отражение в преамбуле Конституции Республики Беларусь применительно к такому субъекту, как нация (народ) («Мы, народ Республики Беларусь (Беларуси), исходя из ответственности за настоящее и будущее Беларуси…») [1].

Позитивная юридическая ответственность государства определена в следующих статьях белорусской Конституции: ч. 3 ст. 1 («Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок»), ч. 1 ст. 2 («Человек, его права, свободы

и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства»), ч. 2 ст. 2 («Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности»), ч. 1 ст. 7 («В Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права») и др.

С развитием цифровых технологий, особенно в части внедрения их в сферу государственного управления, в научный оборот входит новая характеристика государства – «цифровое государство». Так, в рамках Государственной программы «Цифровая Беларусь» на 2026–2030 годы (далее – Государственная программа) предусматривается переход от модели электронного правительства к модели «цифрового государства», под которым подразумевается определенная цифровая экосистема, требующая доктринального пересмотра системы конституционных взаимоотношений между обществом и государством [3]. Цифровое государство как экосистему следует понимать как особую форму реализации политической власти, тесно связанную с трансформациями всех сфер общественного и государственного строя, процесс управления которыми осуществляется посредством присутствия государственного элемента на цифровых платформах с использованием цифровых технологий.

Согласно Государственной программе в Республике Беларусь в период с 2026–2030 гг. планируется переход к использованию технологий искусственного интеллекта в следующих сферах государственного управления:

1) проведение переписи населения;

2) внедрение прикладных цифровых решений для государства, граждан и бизнеса, в том числе с применением технологий искусственного интеллекта;

3) внедрение технологий обработки данных, включая искусственный интеллект, в рамках реализации подпрограммы 1 «Экономика данных»;

4) создание цифровой среды для развития сервисов и приложений, в том числе с применением технологий искусственного интеллекта, и др.

В связи с этим возникает вопрос о степени и пределах ответственности цифрового государства как экосистемы в качестве нового субъекта конституционно-правовых отношений. Обозначим определенные проблемные области ответственности государства, требующие выработки научных решений и последующей правовой регламентации:

1. Ответственность государства за принятие решений алгоритмами искусственного интеллекта. Например, результатом цифрового решения, принятого без участия определенного субъекта, стало нарушение конституционных прав и свобод личности. Кто в таком случае

будет нести ответственность за «вину алгоритма»? Данная проблема не раз становилась предметом научных дискуссий. Чаще всего в науке предлагаются три варианта ответственности: ответственность лица, создавшего цифровую технологию; ответственность пользователя; ответственность самой системы искусственного интеллекта (в частности, П.М. Морхат отстаивает эту идею применительно к роботам) [4, с. 132]. Немного иного взгляда придерживается С.Е. Чаннов, обосновывая необходимость понимания систем искусственного интеллекта в качестве квазисубъектов права, т.е. таких, которые могут быть управомоченными, но не обязанными субъектами [5, с. 102].

На наш взгляд, при переходе к цифровому государству как цифровой экосистеме с позиции конституционного права важно разработать концепцию ответственности государства за соблюдение важнейших конституционных принципов при принятии решений системами искусственного интеллекта. Не стоит забывать о том, что при цифровизации всех сфер общественных отношений незыблемыми должны оставаться нормы Конституции и должно обеспечиваться ее прямое действие. В связи с этим предлагается ввести понятие риска цифровой автоматизации как негативного последствия, возникающего вследствие внедрения цифровых технологий в процесс управления делами общества и государства, автоматизации обработки данных и принятия цифровых решений, или угрозы возникновения такого последствия. Внедрение данного предложения возможно на уровне внесения изменений и дополнений в Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь [6].

Предлагаемая нами идея ответственности государства как цифровой экосистемы за вред, причиненный решениями систем искусственного интеллекта, состоит в следующем: государство должно нести позитивную юридическую ответственность за законность решений, принятых искусственным интеллектом. Однако в случае доказывания технической ошибки в принятии решения уполномоченные государственные органы вправе возложить ответственность на разработчиков системы. Данная концепция, безусловно, нуждается в правовой регламентации, что потребует внесения соответствующих изменений и дополнений в Концепцию информационной безопасности Республики Беларусь (гл. 9 «Государственное реагирование на риски, вызовы и угрозы в информационной среде»).

Таким образом, ответственность государства за принятие решения алгоритмами искусственного интеллекта состоит в позитивном характере такой ответственности одновременно с правом требования привлечения к ответственности разработчиков систем (в случае доказывания технической ошибки алгоритма). Данная концепция

ответственности основана на необходимости реализации конституционных принципов (приоритета прав и свобод человека, верховенства права, ответственности за создание условий для достойного развития личности и др.). Закрепление исключительно позитивного характера юридической ответственности государства обусловлено особым политическим статусом этого публично-правового образования.

2. Ответственность государства в сфере возникновения «цифрового неравенства». Сразу подчеркнем, что в данном контексте не ставится задача констатировать факты умышленного создания со стороны государства «цифрового неравенства», что приведет к нарушению конституционного принципа равенства, закрепленного в ст. 22 Конституции Республики Беларусь. Основная идея заключается в возникновении объективной ситуации, в условиях которой отдельные категории граждан могут быть переведены в цифровой формат при осуществлении государственных услуг, реализации их прав и свобод без предоставления альтернативного варианта. Главные вопросы, на которые предстоит ответить: должно ли государство нести ответственность за наличие «цифровых барьеров» и есть ли пределы перехода в цифровой формат для граждан?

Отметим, что в процессе перехода к цифровому государству как экосистеме изменяется и понимание социальной сущности государства, признанного таковым согласно ч. 1 ст. 1 Конституции Республики Беларусь. Так, содержание права на достойный уровень жизни, в которое в соответствии с ч. 2 ст. 21 Конституции Республики Беларусь включается достаточное питание, одежда, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий, подлежит переосмыслению за счет включения возможности доступа к информационным (цифровым) технологиям. Необходимость новой редакции конституционно-правовой нормы была обоснована нами ранее [7].

Концепция ответственности государства в сфере существования «цифровых барьеров» должна носить позитивный характер и быть направлена на создание условий для неукоснительной реализации конституционных прав и свобод. В этом ключе целесообразно определить пределы возможного внедрения безальтернативных способов реализации прав и свобод в цифровом формате, решения по которым принимаются технологиями искусственного интеллекта. На наш взгляд, реализация фундаментальных конституционных прав и свобод личности, определенных на уровне Основного закона страны, недопустима только в цифровом формате, что будет способствовать реализации принципа приоритета прав и свобод личности для обще-

ства и государства. При этом возможно закрепление определенных условий (уточнений) по ряду прав и свобод.

Приведем пример. В Республике Беларусь планируется внедрение технологий искусственного интеллекта в процесс работы с обращениями граждан [8]. Считаем, что в работе с обращениями граждан повсеместная реализация права на отказ от взаимодействия с искусственным интеллектом с одновременным предоставлением возможности выбора взаимодействия с человеком (уполномоченным лицом) порой будет являться избыточной. По нашему мнению, здесь все будет зависеть от сферы и от степени значимости юридического решения, которое должно быть итогом по обращению гражданина. Предлагаем дополнить ст. 5 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц» частью 2^1 следующего содержания: «Не допускается использование технологий искусственного интеллекта в связи с обращением граждан к государственным органам, должностным лицам государственных органов (государственных организаций), если содержание обращения направлено на реализацию конституционных прав и свобод либо на обеспечение участия в управлении делами общества и государства (решении государственных дел)» [7, с. 132]. Такая норма будет сохранять демократический характер государства и обеспечивать реализацию важнейших конституционных прав и свобод.

3. Ответственность государства за работу государственных автоматизированных информационных систем. В настоящий момент разработаны и внедрены АИС «Нормотворчество» (для обеспечения взаимодействия государственных органов и организаций на всех стадиях нормотворческой деятельности), АИС «Гуманитарная деятельность» и АИС «Конфискат», Единая автоматизированная информационная система Следственного комитета (ЕАИС СК) и др.

Здесь логично возникает вопрос о разработке механизма ответственности за нарушения в сбое работы таких информационных систем. Стоит ли определять конкретное виновное лицо либо необходимо разработать презумпцию виновности государства с последующей возможностью для последнего предъявления регрессных требований к разработчику информационной системы в случае доказанности технической ошибки? В силу особого статуса государства как субъекта конституционно-правовых отношений наиболее оптимальным видится закрепление позитивного характера ответственности государства за работу государственных информационных систем с возможностью привлечения к ответственности разработчиков в случае доказанности вины.

4. Ответственность государства за прозрачность решений, принятых алгоритмами искусственного интеллекта. Этот вопрос не-

однократно поднимался в ходе научных дискуссий, однако с позиции рассмотрения новых прав и свобод личности – цифровых прав. Так, право не подчиняться решению, основанному исключительно на автоматизированной обработке, включая составление профиля, в случае порождения юридических последствий предусмотрено ст. 22 Общего регламента по защите персональных данных (GDPR) [9].

Такое положение GDPR можно рассматривать сквозь призму двух аспектов: как субъективное право не подчиняться алгоритмическому решению и как процессуальную гарантию в случае необеспечения принципа прозрачности при принятии решений, влекущих юридические последствия для определенного субъекта. В обоих случаях важно обеспечить правовое закрепление принципа прозрачности при принятии алгоритмических решений. Отметим, что в настоящий момент в Республике Беларусь нет специального законодательного акта, регулирующего вопросы использования технологий искусственного интеллекта в процессе государственно-управленческой деятельности, в связи с чем предлагаем возможные пути такой правовой регламентации:

1) внести изменения и дополнения в Закон Республики Беларусь «Об основах административных процедур» в части изложения требований к принятию административных решений, основанных на алгоритмической обработке. Такими требованиями могут выступать прозрачность, объяснимость в разумные сроки, доступность. Безусловно, реализация принципа прозрачности не должна быть сплошной. Необходимо применять заявительный принцип: по обращению лица, в отношении которого принято административное алгоритмическое решение, затронувшее его права и законные интересы;

2) внести изменения и дополнения в ч.1 ст. 365 Кодекса гражданского судопроизводства Республики Беларусь путем включения права гражданина или юридического лица на подачу заявления об обжаловании в суд решения государственного органа, основанного на алгоритмической обработке данных, если эти гражданин, юридическое лицо считают, что такое решение принято с нарушением принципа прозрачности. Соответственно, потребует включения в Кодекс гражданского судопроизводства Республики Беларусь разд. I^1 «Особенности рассмотрения дел об обжаловании решений государственных органов, основанных на алгоритмической обработке данных»;

3) внести изменения и дополнения в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях посредством включения нового состава административного правонарушения «непредоставление государственным органом информации о критериях принятия решения, основанного на алгоритмической обработке данных».

Отметим, что данная концепция ответственности государства основана на признании искусственного интеллекта в качестве инструмента для принятия решений. При этом само административное решение будет исходить от государственного органа, который по запросу конкретного лица обязан пояснить критерии, на основании которых обеспечивалось принятие решения об алгоритмической обработке данных.

Подводя итог, следует отметить необходимость формирования концепции ответственности государства в сфере внедрения цифровых технологий, что требует внесения изменений и дополнений в различные законодательные акты Республики Беларусь. Важность обоснования такой концепции обусловлена тем, что имеющееся правовое регулирование является недостаточным в части обеспечения конституционных прав и свобод в условиях цифровизации конституционного строя.

Список литературы:

1. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изм. и доп.) // Эталон. Законодательство Республики Беларусь. – Минск, 2026.

2. Пугина, О. А. Государство как субъект юридической ответственности / О. А. Пугина, А. А. Коробова // Право: история и современность. – 2019. – № 4. – С. 18–26.

3. О Государственной программе «Цифровая Беларусь» на 2026–2030 годы : постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2025 г. № 793 // Эталон. Законодательство Республики Беларусь. – Минск, 2026.

4. Морхат, П. М. Искусственный интеллект: правовой взгляд / П. М. Морхат. – М. : Буки Веди, 2017. – 257 с.

5. Чаннов, С. Е. Робот (система искусственного интеллекта) как субъект (квазисубъект) права / С. Е. Чаннов // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17, № 12. – С. 94–109.

6. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь : решение Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5 // Эталон. Законодательство Республики Беларусь. – Минск, 2026.

7. Шахновская, И. В. Направления трансформации конституционных прав и свобод личности в условиях цифровизации / И. В. Шахновская // Вестник Полоц. гос. ун-та. Серия D, Экономические и юридические науки. – 2025. – № 4. – С. 130–133.

8. Элементы искусственного интеллекта могут внедрить в Беларуси в работу с обращениями граждан. – URL: https://belta.by/society/view/elementy-iskusstvennogo-intellekta-mogut-vnedrit-v-belarusi-v-rabotu-s-obraschenijami-grazhdan-720595-2025/ (дата обращения: 28.04.2026).

9. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation).

А.К. Жарова,
доктор юридических наук,
ведущий научный сотрудник
Института государства и права
Российской академии наук

A.K. Zharova,
Doctor of Law, Leading Researcher
of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences
anna_jarova@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-68-77

БУЛЛИНГ: ПРИРОДА ЯВЛЕНИЯ, ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ

Аннотация: *буллинг, или систематическое ментальное или физическое насилие над другими людьми, является серьезной и распространенной проблемой в детских и взрослых коллективах. Необходимость ее решения заключается в том, что буллинг может иметь тяжелые последствия как для жертвы, так и для общества в целом, поскольку негативное психологическое воздействие способно привести к психологическим проблемам, таким как депрессия, тревожность и снижение самооценки, а в некоторых случаях и к совершению жертвой убийства своего агрессора. Несмотря на частоту использования термина «буллинг» в научной литературе, официальных документах и материалах судебной практики, он все еще не является устоявшимся.*

Цель статьи – исследовать проблему буллинга, изучить подходы к определению этого понятия, предложенные российскими и зарубежными учеными. На основании проведенного анализа систематизировать и классифицировать типы и формы буллинга.

Ключевые слова: *буллинг, США, Великобритания, антиобщественное поведение, жертва, агрессор, формы буллинга, типы буллинга.*

BULLYING: THE NATURE OF THE PHENOMENON AND CHARACTERISTIC FEATURES

Abstract: *the problem of bullying, or systematic mental or physical violence against other people, is a serious and widespread problem in children's and adult groups. The need to address this issue is that bullying can have serious consequences for both the victim and society as a whole. Because negative psychological effects can lead to psychological problems such as depression, anxiety and decreased self-esteem, and in some cases, to the victim committing murder of his aggressor. Despite the frequency of use of the term "bullying" both in scientific literature, in official documents, and in court practice materials, it is still not well-established.*

The purpose of this article is to study the problem of bullying and to define its concept. To analyze the approaches to the definition of this concept proposed by Russian and foreign scientists, in which this term is used, and, based on this analysis, to describe the types of bullying and its forms.

Keywords: *bullying, USA, UK, antisocial behavior, victim, aggressor, form of bullying, types of bullying*

Одной из форм деструктивного воздействия на психику человека является негативное информационное влияние, которое может происходить как в реальной жизни, так и в Интернете [1]. Часто такое воздействие определяют как буллинг или кибербуллинг, последствия которого проявляются в виде значительного ущерба для психического и эмоционального состояния человека. Особенно уязвимыми в данной ситуации оказываются несовершеннолетние, ввиду их возрастных психофизиологических особенностей, которые делают их более восприимчивыми к негативному информационному контенту.

В ходе поиска решений возникающих проблем ученые ставят вопросы о необходимости классификации участников буллинга, определения терминологического аппарата, а в государствах начали формироваться системы предупреждения буллинга, разрабатываться различные правовые методы обеспечения охраны и защиты прав и свобод человека, его личной информационной безопасности.

Серьезной причиной противодействия является то, что буллинг часто воспринимается как норма не только детьми, совершающими противоправные поступки, но и жертвами такого поведения. Без активного противодействия создается безвозмездность агрессоров, что усиливает культуру насилия и приводит к его воспроизводству в социальной группе [2].

Для определения основных признаков буллинга в статье сформулирована гипотеза о том, что психологическое насилие и информационное воздействие выступают первичными механизмами буллинга, предшествующими физическому насилию. Систематичность воздействия является критическим различием между буллингом и обычной агрессией. Единичные акты насилия не рассматриваются как буллинг, только повторяющееся целенаправленное воздействие образует явление буллинга.

Буллинг как антиобщественное поведение

Изучением проблемы буллинга ученые занимаются уже несколько десятилетий, но до сих пор буллинг, кибербуллинг и другие производные понятия «практически не исследованы в российской юридической науке, в то время как в зарубежных научных источниках отмечена необходимость их научного осмысления для установления детерминантов девиантного поведения и оптимизации его профилактики» [3, с. 579]. В Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года отмечено, что «особого внимания требуют такие антиобщественные действия, как запугивание, травля (буллинг) ребенка со стороны одноклассников, распространение лживой, порочащей

ребенка информации в социальных сетях, которые нередко воспринимаются как норма не только детьми, совершающими противоправные поступки, но и жертвами такого поведения» [4].

Однако до сегодняшнего дня не существует единого определения понятия «буллинг». Например, в 2024 г. в Государственную Думу вносился законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" (в части противодействия буллингу в образовательной среде)». В нем травля определялась как «не влекущие за собой административную или уголовную ответственность систематические умышленные действия несовершеннолетнего, выражающиеся в физической или психологической формах, направленные на умаление достоинства личности иного лица» [5]. Законопроект не был принят по ряду причин. Одной из них стала неопределенность терминологии. С критикой выступили ученые и общественные деятели. Так, основной проблемой являлась сложность юридически четкого разграничения буллинга и других, менее серьезных ситуаций. Член Общественного совета при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка указала на такую неопределенность. Буллинг (травлю) по сути можно квалифицировать как уголовно наказуемое деяние (например, как истязание по ст. 117 УК РФ), поскольку данные действия влекут психические и физические страдания. По мнению Л. Виноградовой, из-за этого выделять отдельное понятие травли в отдельном законопроекте не нужно – логичнее дополнить уже существующие статьи УК РФ [6].

Как уже отмечалось, ученые исследуют проблему буллинга достаточно давно. Одно из первых таких исследований провел Дэн Ольвеус в 1973 г. [7] среди норвежских школьников, чтобы изучить масштабы и последствия буллинга. Результаты показали, что буллинг распространен и вызывает у детей депрессию, тревожность и снижение самоуважения. Д. Ольвеус разработал программу борьбы с буллингом в школах, включающую обучение, создание безопасной атмосферы и мероприятия по предотвращению и реагированию на случаи буллинга. Программа успешно внедрена в Великобритании и других государствах – в Германии, Литве, Украине, Исландии и Канаде [8, с. 115]. На серьезность этой проблемы указывает также Национальная ассоциация школьных работников в США [9]. Несмотря на то, что в США нет федерального закона, который мог бы быть применен к буллингу, в большинстве штатов действуют законы по предупреждению буллинга как в школах, так и во взрослых коллективах. Н.А. Голованова пишет, что после трагедии в школе «Колумбайн»

программа Д. Ольвеуса с 1999 г. стала основой национальной системы предотвращения насилия в США.

В Российской Федерации также исследуют данную проблему. Например, в Методических рекомендациях Минобрнауки России от 13 декабря 2022 г. для сотрудников вузов, отвечающих за воспитательную работу с молодежью (далее – МР Минобрнауки от 2022 г.), буллинг определен «как психологическое или физическое воздействие, особый вид насилия, направленный на личность или группу, как правило, неспособных защититься физически или психологически, с целью подчинения и формирования страха» [10].

Буллинг может быть рассмотрен в более узком контексте. По мнению И. А. Михайловой, к нему относится агрессивное преследование одного субъекта другим, включая супругов, он может проявляться в разнообразных формах, начиная с вербальной агрессии и заканчивая физическим насилием [11, с. 19]. Это неизбежно приводит к моральным страданиям жертвы [12].

Ученые связывают буллинг с девиантным поведением, которое может привести к вооруженным нападениям в школах [13]. Такому поведению способствуют деструктивный интернет-контент, проблемы в семье, психологические отклонения, агрессия сверстников, нарушение социальных связей и негативное влияние институтов. Насилие, сопровождающее буллинг, может реализовываться как угрозы или прямая агрессия и призвано нанести вред социальному, материальному, физическому и психологическому здоровью или нарушить права жертвы.

Предупреждение буллинга в законодательстве Великобритании и США

Законодательство Англии запрещает буллинг в школах и на работе. В школах предусмотрены меры по предотвращению такого поведения. В соответствии со ст. 89 Закона об образовании и инспекциях 2006 г. (The Education and Inspections Act 2006) [14] в каждой школе должны быть приняты меры по предупреждению всех форм буллинга и поощрению хорошего поведения. Такие меры должны быть неотъемлемой частью политики школьного поведения.

В ст. 175 Закона об образовании 2002 г. (The Education Act 2002) определена обязанность школ и местных властей обеспечивать защиту и содействовать благополучию детей. Отсутствие необходимых мер защиты детей в школах, которые определены в ст. 175, может стать основанием применения государственным секретарем мер административного воздействия в отношении местных властей или руководящего органа школы. Инцидент с буллингом должен рассматриваться

как проблема защиты детей в соответствии с Законом о детях 1989 г. (Children Act 1989), в случае если есть «разумные основания подозревать, что ребенок страдает или может пострадать от значительного вреда» [15]. Для такого случая предусмотрена возможность родителя сообщить об этом сотруднику школы, ответственному за защиту детей, а затем в социальную службу по делам детей местного органа власти.

В соответствии с Положением об образовании (Стандарты независимой школы) 2014 г. (The Education (Independent School Standards) Regulations 2014) [16] собственник академии или другой независимой школы обязан создать условия для предотвращения буллинга в школе, насколько это практически возможно, путем разработки и внедрения эффективной стратегии противоборства буллингу и его профилактики.

В 2016 г. Правительство Англии разработало нормативные рекомендации «Обеспечение безопасности детей в сфере образования» (Keeping children safe in education September 2016), которые были пересмотрены в 2024 г. [17]. Руководство предназначено для всех школ, включая академии, бесплатные и альтернативные, а также детские сады. Термин «защита» включает охрану здоровья, обеспечение безопасности и защиту от буллинга.

В отношении взаимодействий, возникающих в профессиональной среде взрослых сотрудников, применяется Закон о равенстве 2010 г. (The Equality Act 2010) [18]. Закон гарантирует равенство возможностей и запрещает дискриминацию по возрасту, инвалидности, полу, сексуальной ориентации, беременности, материнству, расе, религии или убеждениям.

В США, несмотря на отсутствие федерального закона о буллинге, случаи расового, этнического или национального буллинга рассматриваются как дискриминация [19, 20] и подпадают под действие федерального антидискриминационного законодательства: разд. VI Закона о гражданских правах 1964 г. [21], разд. IX Поправок к закону об образовании 1972 г. [22] и разд. 504 Закона о реабилитации 1973 г. [23].

Основополагающим делом о сексуальном буллинге в школе США, по мнению ученых [24], является решение Верховного суда США по делу «Дэвис против Совета по образованию округа Монро» [25]. Верховный суд США постановил, что учащиеся, подвергшиеся сексуальным домогательствам со стороны сверстников, могут подать в суд на свои школьные округа о возмещении ущерба в случае, если округа «намеренно безразличны к сексуальным домогательствам, о которых им действительно известно, когда эти домогательства настолько серьезны, повсеместны и объективно оскорбительны, что можно

утверждать, что тем самым они лишают жертву доступа к образовательным возможностям или льготам, предоставляемым школой» [25].

Таким образом, в отличие от США, в Англии действует централизованный подход, и основное внимание уделяется профилактике буллинга в школах и обеспечению равенства на рабочем месте. В США же акцент делается на антидискриминационное регулирование.

Буллинг может принимать различные формы и проявляться в различных контекстах. Проанализируем их более детально, сопоставив российский и австралийский подходы.

Формы и типы проявления буллинга

В МР Минобрнауки России от 2022 г. выделяются следующие основные формы проявления буллинга:



Схема 1. Основные формы проявления буллинга

Существует и иной подход к формализации буллинга. На официальном сайте правительства Австралии выделяются четыре типа буллинга и две его формы [26].

К типам буллинга относятся:



Схема 2. Основные типы проявления буллинга на основании информации, размещенной на официальном сайте правительства Австралии

К формам буллинга относятся следующие:

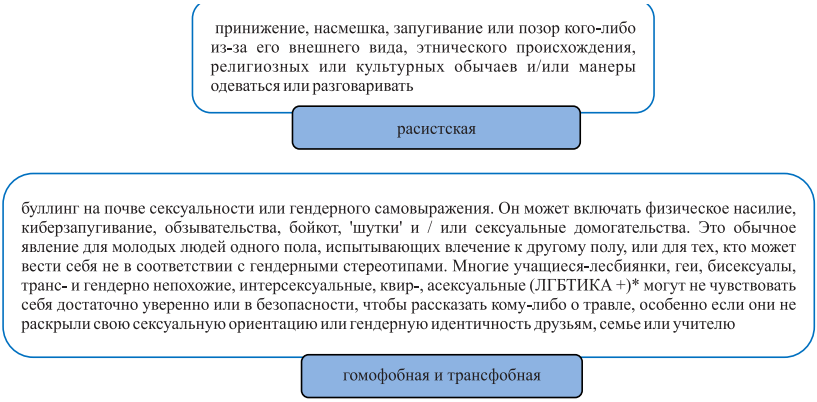


Схема 3. Основные формы проявления буллинга, размещенные на официальном сайте правительства Австралии

Можно сделать вывод, что подходы к формализации буллинга, предложенные Минобрнауки России и правительством Австралии, в корне отличаются. Так, в МР Минобрнауки от 2022 г. формализация представлена по способам отражения информации и ее восприятия в материальном мире, в то время как формализация буллинга, предложенная австралийским правительством, проведена по характеру восприятия субъектом негативной информации.

В заключение следует отметить, что проблема буллинга в настоящее время затронула многие государства. Несмотря на различную формализацию проявления буллинга, его сущность остается неизменной и заключается в систематическом психологическом воздействии на жертву с целью унижения и установления доминирующего положения над ней. Системность как ключевой признак буллинга выделяется в российских и зарубежных научных исследованиях и официальных документах.

Буллинг – это антиобщественное поведение, которое охватывает не только преступления, но и действия, нарушающие моральные нормы и подрывающие общественную безопасность. Причем психологическое насилие и разрушение личности с помощью деструктивных методов и информационных технологий часто первично по сравнению с физическим насилием.

В российской юридической науке и практике термин «буллинг» пока не получил широкого распространения и официального признания. В контексте разнообразных подходов к его определению представляется целесообразным предложить следующую дефиницию:

* Движение ЛГБТ признано экстремистской организацией и запрещено в России.

буллинг представляет собой систематическое агрессивное поведение, направленное на причинение жертве физического, психологического или социального ущерба. Данное антиобщественное поведение характеризуется дисбалансом сил между агрессором и жертвой, повторяемостью действий и преднамеренным стремлением к унижению, подавлению или установлению контроля над личностью жертвы.

Для эффективного противодействия данному явлению необходимо консолидировать усилия специалистов различных профилей, включая юристов, педагогов и психологов, поскольку эта проблема является системной и может проявляться в любых социальных группах, как среди детей, так и среди взрослых.

Рассматривая целесообразность внедрения зарубежных подходов в российскую правовую систему, следует отметить, что каждый из них имеет свои плюсы и минусы. Причем механическое заимствование западных правовых подходов в России невозможно из-за различий в правовых системах. В Великобритании и США действует прецедентное право, где судебные решения, например решение по делу «Дэвис против Совета по образованию округа Монро», формируют правоприменительную практику. В России с ее континентальной системой права простое копирование подобных механизмов будет неэффективным.

Так, английский подход обязывает образовательные учреждения разрабатывать и реализовывать антибуллинговые стратегии и меры по защите детей. В Российской Федерации существуют аналогичные методы, которые определены в МР Минобрнауки от 2022 г., но они носят рекомендательный характер. Изменение этой ситуации могло бы стимулировать образовательные учреждения к большей ответственности. Однако пример неудачной попытки принятия законопроекта в 2024 г. служит напоминанием о сложностях.

Некоторые эксперты и общественные деятели считали, что проблему нельзя решить только законами – требуется комплексный подход, включающий работу психологов, школьных служб примирения и просвещение родителей. Во время обсуждения законопроекта поднимались вопросы о том, достаточно ли в нем предусмотрено механизмов профилактики или он ориентирован только на реактивные меры, такие как передача дел в комиссии, не приведет ли это к усилению карательных мер вместо восстановительных.

В результате действий комплекса факторов, включая неопределенность формулировок, опасения относительно практической реализации и отсутствие комплексного подхода, инициатива не была доведена до стадии принятия закона. Несмотря на это, в настоящее

время данная проблема сохраняет свою актуальность, и в экспертных кругах продолжается дискуссия о наиболее эффективных методах формирования правовой базы для противодействия буллингу.

Список литературы:

1. Жарова, А.К. Обеспечение права на доступ к Интернету и забвение в цифровом пространстве Российской Федерации / А.К. Жарова, В.М. Елин // Мониторинг правоприменения. – 2021. – № 2 (39). – С. 48–53.
2. Жарова, А.К. Правовое обеспечение информационной безопасности при использовании Интернета вещей / А.К. Жарова // Информационное право. – 2019. – № 4. – С. 31–34.
3. Волчецкая, Т.С. Криминологическая характеристика и профилактика скулшутинга и кибербуллинга в России и зарубежных странах / Т.С. Волчецкая, М.В. Авакьян, Е.В. Осипова // Всероссийский криминологический журнал. – 2021. – Т. 15, № 5. – С. 578–591.
4. Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 22 марта 2017 г. № 520-р (вместе с «Планом мероприятий на 2021–2025 годы по реализации Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года») // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 14, ст. 2088.
5. Законопроект о борьбе с травлей в школах // Официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка. – URL: https://deti.gov.ru/Press-Centr/region-news/14800 (дата обращения: 05.07.2026).
6. В ОП высказались за доработку законопроекта о борьбе с травлей в школах // ТАСС. – URL: https://tass.ru/obschestvo/22958007 (дата обращения: 05.07.2026).
7. Olweus, D. (1973). Personality and aggression / J. K. Cole, & D. D. Jensen (Eds.), Nebraska Symposium on Motivation, 1972. Lincoln : University of Nebraska Press. P. 261–321.
8. Голованова, Н.А. Проблемы борьбы с буллингом: законодательное решение / Н.А. Голованова // Журнал российского права. – 2018. – № 8 (260). – С. 113–123.
9. Gulemetova, Michaela; Drury, Darrel and Bradshaw, Catherine P. (2011) "National Education Association Bullying Study," Colleagues: Vol. 6: Iss. 2, Article 11.
10. О направлении методических рекомендаций : письмо Минобрнауки России от 13 декабря 2022 г. № МН-6/1873 (вместе с «Методическими рекомендациями для сотрудников образовательных организаций высшего образования, курирующих воспитательную работу с молодежью, по профилактике буллинга (травли) среди обучающихся. Методическое пособие») // Вестник образования России. – 2023. – № 4, февр.
11. Михайлова, И.А. Компенсация морального вреда, причиненного супругами друг другу: взаимодействие гражданского и семейного права / И.А. Михайлова // Семейное и жилищное право. – 2023. – № 5. – С. 17–20.

12. Жарова, А.К. Правовые инструменты защиты интернет-пользователей от кибербуллинга. Опыт Великобритании / А.К. Жарова // Юридический мир. – 2021. – № 7. – С. 52–57.

13. Орлова, М.С. Криминогенные факторы, обусловливающие вооруженные нападения обучающихся (выпускников) в образовательных организациях / М.С. Орлова // Российский следователь. – 2023. – № 8. – С. 58–61.

14. Education and Inspections Act 2006 // Education in the UK. – URL: https://education-uk.org/documents/acts/2006-education-and-inspections-act.html (дата обращения: 05.07.2026).

15. Children Act 1989 – Part V, s 47(1)(b),(5),(5ZA).

16. The Independent School Standards Guidance for independent schools // Department for Education. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/69c3d64593cc6e8b87a6f636/Independent_school_standards_guidance_April_2026.pdf (дата обращения: 05.07.2026).

17. Keeping children safe in education September // GOV.UK. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/keeping-children-safe-in-education--2 (дата обращения: 05.07.2026).

18. Equality Act 2010 // Education-UK. – URL: https://education-uk.org/documents/acts/2010-equality-act.html (дата обращения: 05.07.2026).

19. Yiping, C. Anti-bullying practices in American schools: Perspectives of school psychologists / C. Yiping, A.N. Sherer // Psychology in the Schools. – No. 47(3). – March 2010. P. 217–229.

20. Delara, E. Bullying and violence in American schools / E. Delara // Handbook of children, culture, and violence. – Sage Publications, 2005. – P. 17–36.

21. 42 U.S.C. § 2000d.

22. 20 U.S.C. § 1681.

23. 29 U.S.C. § 794.

24. DeMitchell, Todd A. Davis v. Monroe County Board of Education / Todd A. DeMitchell // Britannica. – URL: https://www.britannica.com/topic/Davis-v-Monroe-County-Board-of-Education (дата обращения: 05.07.2026).

25. 526 U.S. 629 (1999).

26. What is bullying? // VIC.GOV.AU. – URL: https://www.vic.gov.au/what-bullying (дата обращения: 05.07.2026).

Д.С. Хижняк,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики Саратовской государственной юридической академии

D.S. Khizhnyak,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminalistics of the Saratov State Law Academy
denis_khizhnyak@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-78-84

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ СЛОЖНОСТЬ РАССЛЕДОВАНИЯ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена социально-политическими изменениями в обществе, трансформацией современной преступности, необходимостью совершенствования деятельности по расследованию транснациональных преступлений. Проведенный анализ показал, что криминалистической сложности расследования транснациональных преступлений в науке уделяется несправедливо мало внимания, но именно ее выявление в дальнейшем поможет предложить адекватные меры, призванные преодолеть такую сложность. Цель статьи – показать необходимость научно-практических исследований по вопросам криминалистической сложности расследования транснациональных преступлений и роль организации расследования как методологической основы оптимизации деятельности правоохранительных органов.*

Ключевые слова: *криминалистика, транснациональные преступления, криминалистическая сложность расследования, организация расследования.*

FORENSIC COMPLEXITY OF TRANSNATIONAL CRIME INVESTIGATION

Abstract: *the relevance of the article is driven by socio-political changes in society, the transformation of modern crime, and the need to improve the investigation of transnational crimes. The analysis conducted reveals that the forensic complexity involved in investigating transnational crimes has received unjustifiably little attention in academic research; yet, identifying this complexity is precisely what will help propose appropriate measures to overcome it. The aim of the article is to demonstrate the need for research—combining theory and practice—into the forensic complexities of investigating transnational crimes, as well as the role of investigation organization as a methodological foundation for optimizing the activities of law enforcement agencies.*

Keywords: *criminalistics, transnational crimes, forensic complexity of investigation, organization of investigation.*

В последнее десятилетие в науке все чаще поднимается вопрос о криминалистической сложности расследования преступлений, отдельных их видов, а также о сложности производства отдельных следственных действий.

Понятие «криминалистическая сложность расследования» разработано В.Д. Зеленским, который в своей статье 1982 г. классифицировал преступления по степени криминалистической сложности их расследования на простое, средней сложности (усложненное), сложное и особо сложное [1, с. 67]. Дефиниция этого понятия была дана им в 1991 г. в докторской диссертации. Криминалистическая сложность расследования определена им как *характеристика процесса расследования, которая отражает реально необходимые силы, средства, объем и интенсивность их применения* [2, с. 9].

Криминалистическая сложность (в разной степени) присуща процессу расследования как таковому, вне зависимости от того, какие преступления расследуются. Транснациональные преступления как специфические уголовно наказуемые деяния сами по себе рассматриваются в науке как сложные [3, с. 94].

Определение криминалистической сложности транснациональных преступлений позволит сформировать наиболее оптимальные методологические подходы к их расследованию. Решение такой научной задачи, как определение криминалистической сложности транснациональных преступлений, подразумевает выявление факторов, которые не только влияют на качество и скорость расследования конкретного преступления, но и часто остаются вне поля зрения следователя.

Какие же сложности возникают на пути следователя, когда им выявляется транснациональный характер преступного деяния?

Во-первых, транснациональное преступление всегда затрагивает юрисдикцию как минимум двух государств. В нашем случае одно из государств – всегда Российская Федерация. В то же время преступление затрагивает юрисдикцию иностранного государства. В данном контексте степень сложности определяется особенностями отношений между государствами. Это может быть государство – участник СНГ; государство – участник БРИКС; государство – участник Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности; государство, с которым у Российской Федерацией заключен двусторонний договор о правовой помощи; государство, с которым Российская Федерация не имеет письменно закрепленных взаимных обязательств. Специфика заключается в следующем: чтобы организовать совместное расследование такого преступления, оно должно не только признаваться таковым обоими государствами, но и соответствовать признакам уголовно-правовой характеристики. В противном случае это может повлиять на содержание предмета доказывания. А, как известно, ответственность за транснациональное преступление наступает по национальному законодательству одного

из государств, которое берет на себя бремя доказывания обстоятельств совершенного преступления. Таким образом, если бремя доказывания лежит на иностранном государстве, а в соответствии с его законодательством какое-то обстоятельство устанавливать нет необходимости, то возражения российской стороны могут быть проигнорированы. И наоборот. Такая ситуация (наличие юридических коллизий) – путь к недорасследованности преступления.

Во-вторых, транснациональная криминальная деятельность имеет сложную структуру. Сам автор понятия «криминалистическая сложность расследования» В.Д. Зеленский отмечал, что под сложным преступлением обычно подразумевают многоэпизодное [4, с. 26]. Транснациональные преступления в большинстве случаев именно такие. Довольно часто выявление признаков преступления, образующего конкретный состав УК РФ, не ведет к раскрытию преступления, т.к. транснациональная криминальная деятельность может складываться из ряда взаимосвязанных преступлений (подготовительное, базовое, перспективное) и иных правонарушений, не носящих уголовно-правовой характер. Раскрыть транснациональное преступление – значит выявить всю взаимосвязанную цепочку и процессуально доказать взаимосвязи между преступлениями и иными правонарушениями. Это требует от следователя больших организационных усилий.

В качестве примера также можно привести так называемые преступные кибергруппы. По мнению А.Н. Савенкова, они характеризуются: 1) наличием «виртуальной» интегрированности входящих в нее лиц; 2) возможностью анонимного участия в деятельности группы, исключающего личное присутствие; 3) тем, что члены такого преступного сообщества, многие из которых вербуются на законспирированных площадках в сети Интернет, выполняют строго определенные функции и имеют свою специализацию. Именно такая структура преступной организации, по его справедливому суждению, позволяет совершать сложные и масштабные преступления, делая ее гибкой и невосприимчивой к разрозненным действиям правоохранителей [5, с. 9].

В-третьих, криминальная деятельность, осуществляемая транснациональными преступными формированиями (ТПФ) носит динамический характер. То есть при выявлении правоохранительными органами признаков транснациональности организованные преступные формирования могут изменять характер своей деятельности. Что конкретно изменяется? Можно выделить ряд направлений трансформации транснациональной криминальной деятельности: 1) изменение направления деятельности (например, Российская Федерация была местом инициации криминальной деятельности, при изменении направления она

становится страной, на которую данная деятельность направлена, или страной транзита); 2) адаптация транснациональной криминальной деятельности к изменениям законодательства стран, на которую она направлена; 3) адаптация деятельности ТПФ к сложившейся практике расследования в определенных государствах (например, некоторые государства выделяют крайне малые средства из бюджета страны на борьбу с преступностью, что позволяет совершать на их территории транснациональные преступления, приносящие высокий доход ТПФ); 4) применение высоких технологий для совершения преступлений (использование сети Интернет (Darknet), использование криптовалют для легализации денежных средств, финансирования террористической деятельности и т.п.).

Все указанные факторы свидетельствуют о том, что для их преодоления требуется определенный комплекс средств и способов.

В.Д. Зеленский выделил две группы обстоятельств, влияющих на криминалистическую сложность расследования:

1) обстоятельства совершения и сокрытия преступления (характер и количество действий преступника, продолжительность, способы);

2) обстоятельства расследования: а) субъективные – обстоятельства, характер которых зависит от следователя и других органов, участвующих в борьбе с преступностью (материальное обеспечение конкретного расследования, распределение сил и средств, квалификация следователя и криминалистическая грамотность его действий, время и качество производства экспертиз и др.); б) объективные – особенности криминалистического механизма установления обстоятельств в различных видах преступлений, характер следственных ситуаций начального и последующего этапов расследования, степень противодействия следователю со стороны подозреваемого (обвиняемого) и других заинтересованных лиц [4, с. 27–29].

Рассмотрим данные группы обстоятельств применительно к расследованию транснациональных преступлений.

Первую группу обстоятельств составляют следующие.

1. Характер и количество действий преступника.

Сам характер транснационального преступления, кроме того, что оно нарушает правовые нормы двух и более государств (а также нормы международного права), может быть трансграничным или транстерриториальным. Элементный состав транснациональной криминальной деятельности (количество действий преступника) может быть разнообразным: единичное преступление транснационального характера (нарушение нормы определенной статьи УК РФ); подготовительное преступление + базовое преступление; подготовительное преступле-

ние + базовое преступление + перспективное преступление; сложная структура, включающая подготовительное, базовое и перспективное преступления, а также административные правонарушения и иные правонарушения (чаще всего – нарушения норм гражданского, финансового, налогового, таможенного права).

2. Продолжительность.

По продолжительности в криминалистике преступления принято подразделять на одномоментные, полимоментные, продолжаемые и непрерывные [6, с. 7–8]. Данная классификация отражает и сущность транснациональных преступлений. Наибольшую сложность вызывают полимоментные преступления (совершение ряда эпизодов в короткий промежуток времени), продолжаемые (осуществление деятельности в определенный длительный период) и непрерывные (например, постоянная деятельность транснациональных организованных преступных формирований).

3. Способы подготовки, непосредственного совершения и сокрытия.

Криминалистическая сложность установления указанных способов связана с тем, что все они могут осуществляться на территории отдельно взятого государства. То есть подготовка осуществляется на территории государства № 1, непосредственное совершение преступления происходит на территории государства № 2, а сокрытие – на территории государства № 3. Одним из трех государств выступает Российская Федерация (иначе – это не наша юрисдикция).

Вторую группу обстоятельств, влияющих на сложность расследования транснациональных преступлений, составляют:

1) субъективные: а) готовность самого следователя вести расследование сложного преступления, имеющего транснациональный характер; б) наличие необходимой материальной базы, в том числе для осуществления международного сотрудничества; в) профессиональный уровень следователя и наличие или отсутствие у него опыта расследования транснационального преступления и осуществления международного сотрудничества; г) криминалистическая грамотность следователя (она должна выражаться прежде всего в понимании сущности транснационального преступления); д) своевременное выполнение запросов о правовой помощи;

2) объективные: а) особенности криминалистического механизма установления обстоятельств транснационального преступления (наличие объективного научно обоснованного алгоритма); б) наличие методических рекомендаций о характере следственных ситуаций, возникающих при расследовании транснациональных преступлений

(особенно наличие охарактеризованных проблемных ситуаций и предложенных программ действий в них); в) наличие противодействия (в частности, со стороны членов ТПФ и правоохранительных органов иностранных государств).

Говоря об объективных обстоятельствах, следует отметить, что еще не все они находятся на том уровне, чтобы следователи могли преодолевать криминалистическую сложность расследования транснациональных преступлений на высоком профессиональном уровне. Тем не менее в специальной литературе уже определены первые важные элементы механизма установления обстоятельств транснационального преступления. Так, на первоначальном этапе следователям рекомендовано произвести несколько действий при анализе выработанной криминалистической классификации транснациональных преступлений: 1) решить вопрос о квалификации содеянного (по крайней мере по выявленным признакам); 2) решить вопрос об отнесении транснационального преступления либо к группе трансграничных, либо к группе транстерриториальных; 3) установить наличие и характер условий для производства расследования; 4) определить возможность и характер запросов о правовой помощи в иностранные государства, а также решить вопрос о возможности и необходимости создания следственных или следственно-оперативных групп [7, с. 71].

Одним из способов снижения сложности расследования является применение метода моделирования и использование моделей в деятельности следователей. Такие модели были предложены Ш.И. Шарифходжаевым [8].

Указанные публикации свидетельствуют о том, что деятельность ученых направлена на преодоление криминалистической сложности расследования транснациональных преступлений. Однако на данный момент требуется комплексное исследование вопросов организации расследования транснациональных преступлений, в структуре которого должны быть решены следующие вопросы: 1) определена характеристика и структура процесса расследования транснациональных преступлений как специфического вида социальной деятельности; 2) системно и полно раскрыта криминалистическая сложность расследования транснациональных преступлений; 3) раскрыты уровни организации такого расследования; 4) определены функции следователя как руководителя расследования и алгоритмы его взаимодействия с иными участниками расследования.

Представляется, что криминалистическая сложность расследования транснациональных преступлений требует комплексного подхода

к расследованию и правоприменению. Необходимо совершенствование существующих методов работы правоохранительных органов.

Список литературы:

1. Зеленский, В.Д. О понятии научной организации и управления расследованием / В.Д. Зеленский // Правоведение. – 1982. – № 4. – С. 66–71.

2. Зеленский, В.Д. Криминалистические проблемы организации расследования преступлений : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / В.Д. Зеленский. – М., 1991. – 42 с.

3. Астахова, Е.А. Современные виды транснациональной преступности / Е.А. Астахова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 3. – С. 88–96.

4. Зеленский, В.Д. Теоретические вопросы организации расследования преступлений : монография / В.Д. Зеленский. – Краснодар : КубГАУ, 2011. – 156 с.

5. Савенков, А.Н. Противодействие киберпреступности в финансово-кредитной сфере как вектор обеспечения глобальной безопасности / А.Н. Савенков // Государство и право. – 2017. – № 10. – С. 5–18.

6. Викторова, Л.Н. Фактор времени и его значение для раскрытия и расследования преступлений / Л.Н. Викторова. – М., 1983. – 34 с.

7. Астахова, Е.А. Роль следователя в реализации уголовно-правовой политики государства в сфере борьбы с транснациональной преступностью / Е.А. Астахова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 3. – С. 66–76.

8. Шарифходжаев, Ш.И. Информационные модели криминальных ситуаций и их разрешения при расследовании транснациональных преступлений / Ш.И. Шарифходжаев // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. – 2025. – № 2 (34). – С. 227–241.

А.Ю. Чурикова,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии

А.В. Калинкин,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики факультета подготовки криминалистов Санкт-Петербургской академии Следственного комитета Российской Федерации

A.Yu. Churikova,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies of the Saratov State Law Academy
a_tschurikova@bk.ru

A.V. Kalinkin,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminalistics of the Faculty of Training of Criminalists of the St. Petersburg Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation
kalinkin.a.v@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-85-91

ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ КАК ОСНОВА ПРОФИЛАКТИКИ ДРОППЕРСТВА СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ*

Аннотация: *в статье рассматривается проблема распространения дропперских схем, используемых преступными сообществами для вывода незаконных денежных средств и вовлечения молодежи и несовершеннолетних в киберпреступную деятельность. Авторами анализируются современные схемы расширения дропперской сети, законодательные меры, принятые для борьбы с этим явлением. Особое внимание уделяется необходимости разработки комплексных профилактических мер, в том числе регулированию использования электронных средств платежа и аккаунтов несовершеннолетних, повышению правовой грамотности молодежи. Предлагаются меры по обеспечению прозрачности уголовного судопроизводства и активному вовлечению подростков в информационно-просветительскую деятельность через создание контента и проведение просветительских мероприятий. Подчеркивается важность системного подхода к противодействию дропперству, сочетающего правовые инициативы и профилактическую работу с молодежью, для снижения уровня киберпреступности.*

Ключевые слова: *транспарентность, профилактика преступности, киберпреступность, несовершеннолетние, дроп, передача доступа к средствам платежа, передача доступа к аккаунту в мессенджерах и социальных сетях, изменения уголовного закона.*

TRANSPARENCY AS A BASIS FOR PREVENTING DROPPERING AMONG MINORS

Abstract: *the article examines the problem of the spread of dropper schemes used by criminal communities to withdraw illegal funds and involve young people and minors*

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 25-28-01190 «Транспарентность уголовного судопроизводства в условиях цифровизации и информатизации».

in cybercriminal activities. It analyzes modern schemes for expanding the dropper network, as well as legislative measures taken to combat this phenomenon. Particular attention is paid to the need to develop comprehensive preventive measures, including regulating the use of electronic means of payment and accounts of minors, as well as increasing the legal literacy of young people. Measures are proposed to ensure the transparency of criminal proceedings and the active involvement of adolescents in information and educational activities through content creation and educational events. The importance of a systemic approach to countering droppering is emphasized, combining legal initiatives and preventive work with young people to reduce the level of cybercrime.

Keywords: *transparency, crime prevention, cybercrime, minors, drop, transfer of access to means of payment, transfer of access to an account in messengers and social networks, changes in criminal law.*

Важной составляющей преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, является создание злоумышленниками так называемой дропперской сети – базы лиц, которые используют электронные средства платежа (банковские карты) для вывода денежных средств, полученных незаконным способом, или предоставляют доступ к своим банковским картам, а также реквизиты других лиц для этих целей.

В настоящее время преступными сообществами используются многочисленные схемы расширения дропперской сети. Помимо кражи персональных данных и открытия дропперских счетов на законопослушных граждан, мошенники активно вовлекают в дропперские схемы молодежь и мигрантов через прямые покупки карт, кошельков и реквизитов физических лиц или обещания легкого заработка в соцсетях, мессенджерах, на маркетплейсах, в сообществах любителей компьютерных и онлайн-игр и даже на сайтах знакомств [1].

Одна из распространенных схем поиска дропов – предложение легкой подработки [2]. Чаще всего на такие предложения откликается молодежь, т.к. мошенники обещают быстрые и легкие деньги за небольшую работу, при этом молодые люди могут не осознавать, что участие в подобных схемах является преступлением.

Дропперство получило настолько широкое распространение, особенно в молодежной среде, что 24 июня 2025 г. был принят Закон № 176-ФЗ о внесении изменений в статью 187 Уголовного кодекса РФ [3]. В научной литературе под дропперством в основном понимается передача своих данных или электронных средств платежа лицам, осуществляющим преступную деятельность, для последующего «увода», а также обналичивания похищенных денежных средств [4, с. 280; 5, с. 142]. Такое понимание дропперства нашло отражение и в принятом федеральном законе. Безусловно, установление уголовной ответствен-

ности держателей электронных средств платежа, которые в обмен на имущество, имущественные права либо оказание услуг имущественного характера отчуждают свои электронные средства платежа в пользу третьих лиц либо осуществляют неправомерные операции с использованием своих электронных средств платежа, выступает важным шагом в совершенствовании правовых механизмов противодействия преступлениям, совершаемым с использованием информационно-коммуникационных технологий. Однако этого недостаточно.

Во-первых, помимо электронных средств платежа, для совершения преступлений с применением информационных технологий мошенники часто используют аккаунты третьих лиц в социальных сетях и мессенджерах. Данные аккаунты также передаются владельцами правонарушителям во временное пользование за материальное вознаграждение, но при этом электронными средствами платежа они не являются.

Во-вторых, многие вовлекаемые в дропперство лица – несовершеннолетние, не достигшие возраста привлечения к уголовной ответственности. Невозможность привлечения их к уголовной ответственности за предоставление своих аккаунтов, а также электронных средств платежа сделает данных лиц наиболее желанной целью для мошенников, что будет способствовать появлению новых механизмов вовлечения несовершеннолетних в подобные преступные деяния.

Решение указанных проблем должно носить комплексный характер и видится как во внесении изменений и дополнений в действующее законодательство, так и в разработке мер профилактики, основанных в первую очередь на транспарентности, в том числе транспарентности уголовного судопроизводства.

Во-первых, требуется нормативное закрепление системы правил применения несовершеннолетними электронных средств платежа (ЭСП) и пользования аккаунтами. Представляется, что наложение запретов на создание аккаунтов и использование ЭСП до наступления определенного возраста будет неэффективным. Кроме того, оно вызовет общественное недовольство, поскольку цифровые средства взаимодействия и расчетов стали неотъемлемой частью жизни общества. Для эффективного решения обозначенных проблем в действующем законодательстве необходимо закрепить ограничительные меры по использованию несовершеннолетними электронных средств платежа и аккаутнов в социальных сетях и мессенджерах.

Предлагаем установить правила, согласно которым законные представители несовершеннолетних должны оформлять «электронные средства платежа несовершеннолетних». Транзакции по ним

будут возможны только по выбранным законными представителями категориям, а совершение подозрительных транзакций даже по разрешенным категориям должно согласовываться банками с законными представителями несовершеннолетних.

По созданию и использованию аккаунтов в мессенджерах и социальных сетях также стоит установить соответствующие ограничительные меры. По данным МВД, четыре из пяти аккаунтов WhatsApp, передаваемых каждый день кол-центрам для мошеннической деятельности, зарегистрированы на абонентские номера, использующиеся несовершеннолетними [6]. В соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 2025 г. № 41-ФЗ «О создании государственной информационной системы противодействия правонарушениям, совершаемым с использованием информационных и коммуникационных технологий..» абонент вправе передать абонентский номер, выделенный ему на основании договора, лицам, являющимся членами его семьи и (или) близкими родственниками [7], что вполне обоснованно, т.к. тем же несовершеннолетним необходимо иметь возможность получать услуги связи. Но этого недостаточно, поскольку при передаче номера члену семьи в базах данных в настоящее время не отражается конечный пользователь и его статус (например, несовершеннолетний или недееспособный). Для решения данной проблемы представляется целесообразным закрепить в действующем законодательстве не только возможность передачи близкому родственнику абонентского номера, но и необходимость указания в базах данных операторов связи действительных пользователей абонентского номера и его статуса.

Наилучшим решением проблемы видится схема регулирования, при которой аккаунты несовершеннолетних могут создаваться их законными представителями с пометкой, что данный аккаунт принадлежит лицу, не достигшему совершеннолетнего возраста. При этом законным представителем должен быть определен перечень мест (территориально) и устройств, с которых будет осуществляться доступ к данному аккаунту, что позволит контролировать использование аккаунта и не допустить его передачу третьим лицам. Однако реализация данного предложения требует наличия соответствующих технических возможностей.

Во-вторых, требуется создание системы профилактики преступлений и правонарушений, совершаемых с использованием цифровых технологий, среди несовершеннолетних. Проще и эффективнее будет предотвратить совершение несовершеннолетними соответствующих деяний, чем устранять последствия их совершения.

Нередко несовершеннолетние передают свои аккаунты и предоставляют доступ к электронным средствам платежа, т.к. не понимают, что совершают противоправное деяние. Информацию о том, что подобные действия нарушают действующее законодательство и влекут наступление последствий, в том числе в виде уголовной ответственности, необходимо систематически доносить до несовершеннолетних с приведением конкретных примеров из практики.

Ключевую роль в обеспечении должного уровня информированности несовершеннолетних может играть транспарентность уголовного судопроизводства.

Транспарентность подразумевает открытость процедур, прозрачность, понятность и доступность информации о стадиях расследования, судебного разбирательства и вынесенных решениях [8, с. 121]. Как обоснованно указывает А.Н. Савенков, новый технологический уклад оказывает колоссальное воздействие на правовое регулирование [9, с. 22–25]. Развитие цифровых технологий, как отмечает С.Б. Россинский, обусловливает потребность в пересмотре ряда архаичных правовых условий, закрепленных в действующем уголовно-процессуальном законодательстве [10, с. 164, 170]. В связи с этим транспарентность, тесно связанная с доведением информации как до участников уголовного судопроизводства, так и до населения в целом, приобретает особое значение в условиях информатизации и цифровой трансформации уголовного процесса [11, с. 18–22]. В контексте профилактики преступлений среди несовершеннолетних она служит инструментом формирования правовой культуры, повышения уровня доверия к правоохранительным органам и судебной системе, а также способствует созданию негативного образа противоправных деяний через демонстрацию их последствий.

Открытая публикация статистики по делам о дропперстве, судебных решений и практических примеров позволяет подросткам увидеть реальные последствия участия в таких схемах. Демонстрация случаев привлечения к ответственности и взыскания ущерба формирует у молодежи понимание того, что противоправные действия не остаются безнаказанными.

Для профилактики дропперства в молодежной среде важным представляется формирование понимания о процессах расследования и рассмотрения уголовных дел, поскольку молодые люди часто вовлекаются в дропперские схемы в силу правовой неграмотности. Безусловно, полная прозрачность и открытость уголовного судопроизводства, особенно в досудебных его стадиях, невозможна. Однако для целей профилактики этого и не требуется. Необходимы лишь про-

зрачность и доступность информации о самой процедуре, а степень открытости данных о расследовании и рассмотрении конкретных уголовных дел должна определяться в каждом случае индивидуально.

Кроме того, думается, что наиболее эффективно меры профилактики способны работать тогда, когда несовершеннолетние будут не просто пассивными получателями информации, а активными ее создателями и распространителями, так существенно повысится их вовлеченность в противодействие дропперству.

Эффективными методами работы с молодежью в этом направлении будут:

разработка видеороликов, инфографики и постов о рисках участия в дропперских схемах с реальными историями пострадавших;

проведение конкурсов, викторин и акций с призами за активное участие в просветительских мероприятиях;

вовлечение в создание контента (например, видеоблогов или мемов), направленного на популяризацию безопасного поведения онлайн;

создание групп или клубов по противодействию киберпреступности под руководством преподавателей и сотрудников правоохранительных органов.

Принятие этих мер будет способствовать массовому распространению информации среди молодежи, а также повышению уровня осведомленности о мошеннических схемах и «мягкому» формированию устойчивого негативного отношения к участию в незаконных действиях.

Таким образом, предложенные в настоящей статье правовые и профилактические механизмы направлены на регулирование использования электронных средств платежа и аккаунтов несовершеннолетних, повышение правовой грамотности населения, а также повышение транспарентности уголовного судопроизводства и активное вовлечение молодежи в информационно-просветительскую деятельность для формирования негативного отношения к участию в дропперских схемах. Системный подход, сочетающий нормативно-правовые меры и профилактическую работу с молодежью, является ключевым фактором эффективной борьбы с данным видом киберпреступности.

Список литературы:

1. Чернышова, Е. Эксперты описали схемы поиска дропперов через игры и сайты знакомств / Е. Чернышова // РБК. – URL: https://www.rbc.ru/finances/25/10/2024/671a5cbf9a794772aaccd301 (дата обращения: 12.05.2025).

2. Царев, Е. «Требуются сотрудники для удаленной работы. Высокий доход, гибкий график»: кто такие дропперы и что им грозит / Е. Царев // РУСБЕЙС. – URL: https://rb.ru/opinion/droppers/ (дата обращения: 11.05.2025).

3. О внесении изменений в статью 187 Уголовного кодекса Российской Федерации : федеральный закон от 24 июня 2025 г. № 176-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3506.

4. Васильева, А.В. Дропперы в системе киберпреступности: уголовно-правовые проблемы квалификации и перспективы законодательного регулирования / А.В. Васильева // Вопросы российской юстиции. – 2025. – № 37. – С. 279–287.

5. Зайцева, О.В. Уголовная ответственность дропперов: за и против / О.В. Зайцева // Вестник Сарат. гос. юрид. акад. – 2024. – № 6 (161). – С. 138–146.

6. МВД: 4 из 5 передаваемых мошенникам аккаунтов WhatsApp зарегистрированы на детей // ТАСС. – URL: https://tass.ru/obschestvo/24063245 (дата обращения: 28.05.2025).

7. О создании государственной информационной системы противодействия правонарушениям, совершаемым с использованием информационных и коммуникационных технологий, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 1 апреля 2025 г. № 41-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 14, ст. 1574.

8. Павленков, Р.В. Транспарентность деятельности властных субъектов уголовного судопроизводства / Р.В. Павленков, М.С. Колосович // Вестник Волгогр. акад. МВД России. – 2024. – № 1 (68). – С. 120–132.

9. Савенков, А.Н. Новый технологический уклад и социогуманитарные вызовы / А.Н. Савенков // Государство и право. – 2025. – № 1. – С. 14–36.

10. Россинский, С.Б. Развитие цифровых технологий как фактор, обусловливающий потребность в изменении правил ознакомления с материалами уголовного дела / С.Б. Россинский // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. – 2025. – № 1 (33). – С. 164–172.

11. Чурикова, А.Ю. Взаимосвязь информатизации, цифровизации и цифровой трансформации с транспарентностью уголовного судопроизводства / А.Ю. Чурикова // Вопросы безопасности. – 2025. – № 4. – С. 15–29.

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: 10.24412/1608-8794-2026-3-92-99

МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ В КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ В ОБЛАСТИ ВЕТЕРИНАРИИ

Аннотация: *актуальность статьи определяется сложившимся в нормотворческой практике некорректным подходом к нормативной регламентации применения мер административного принуждения, обусловленных использованием в контрольно-надзорной деятельности государственной информационной системы в области ветеринарии. Целью статьи является разработка подхода, обеспечивающего надлежащую нормативную регламентацию приостановления и аннулирования регистрации пользователя государственной информационной системы в области ветеринарии. В результате исследования автором обоснована необходимость закрепления в законодательстве о ветеринарии приостановления и аннулирования регистрации пользователя государственной информационной системы в области ветеринарии в качестве административно-восстановительных мер с указанием на постделиктный характер их применения Россельхознадзором после того, как зарегистрированное в информационной системе лицо было привлечено к административной ответственности за нарушение ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов.*

Ключевые слова: *государственная информационная система, контрольно-надзорная деятельность, меры административного принуждения, ветеринария, продовольственная безопасность.*

MEASURES OF ADMINISTRATIVE COERCION CAUSED BY THE USE OF THE STATE INFORMATION SYSTEM IN THE FIELD OF VETERINARY MEDICINE IN CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES

Abstract: *the relevance of the article is determined by the incorrect approach to the regulatory regulation of the application of administrative coercion measures due*

to the use of the state information system in the field of veterinary medicine in control and supervisory activities. The purpose of the article is to develop an approach that ensures proper regulatory regulation of the suspension and cancellation of user registration of the state information system in the field of veterinary medicine. As a result of the research, the author substantiates the need to consolidate in the legislation on veterinary medicine the suspension and cancellation of registration of a user of the state information system in the field of veterinary medicine as administrative and restorative measures, indicating the post-conflict nature of their application by the Rosselkhoznadzor after the person registered in the information system was brought to administrative responsibility for violating veterinary rules for the organization of work on the registration of veterinary accompanying documents.

Keywords: *state information system, control and supervisory activities, administrative enforcement measures, veterinary medicine, food safety.*

Значительное место в обеспечении государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения продовольственной безопасности на современном этапе занимает цифровизация управленческих процессов, которая связана с внедрением и использованием информационных систем, обеспечивающих деятельность органов исполнительной власти и занятых в агропромышленном комплексе хозяйствующих субъектов. Цифровая трансформация государственно-управленческой деятельности обусловливает переход к администрированию, в котором преимущественно используются данные, представленные в цифровом формате.

Кроме того, создаются централизованные платформы, аккумулирующие представленную в цифровом виде информацию, которые могут дорабатываться до уровня экосистем в целях максимального удобства для пользователей, что предполагает в числе прочего встраивание механизмов обеспечения хозяйственной деятельности и облегчения ее осуществления [1, с. 41]. Цифровизация существенно улучшает функционирование государственных органов исполнительной власти, способствуя повышению их эффективности, оперативному реагированию на получение информации от объектов государственного управления и адаптации к среде, в которой оно осуществляется [2, с. 15]. Цифровизация также позволяет усилить эффект от реализации одной из ключевых функций государственного управления, а именно функции информационного обеспечения деятельности, включающей сбор, обработку, анализ информации, необходимой для функционирования органов исполнительной власти [3, с. 41].

В сфере обеспечения продовольственной безопасности в настоящее время внедрены 10 информационных систем, в том числе Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения (ЕФИС ЗСН), Федеральная государ-

ственная информационная система в области ветеринарии (ФГИС «ВетИС»), Федеральная государственная информационная система «Семеноводство» (ФГИС «Семеноводство»), Федеральная государственная информационно-аналитическая система племенных ресурсов (ФГИАС ПР) и др. В научной литературе обращается внимание на технические, функциональные проблемы, сопровождающие эксплуатацию соответствующих платформ, а также на необходимость реализации системного подхода, подразумевающего объединение функций данных информационных систем в «едином окне» в рамках цифровой экосистемы [4, с. 168–186]. Однако данная проблематика является информационно-правовой, выходящей за рамки этого исследования. Вместе с тем развитием указанных платформ обусловливается расширение содержания управленческой деятельности, в том числе контрольно-надзорной.

Использование Федеральной государственной информационной системы «Меркурий» (ФГИС «Меркурий»), которая выступает частью ФГИС «ВетИС», сопряжено с применением ряда специфических мер административного принуждения. Они носят пресекательный характер и связаны прежде всего с ограничением прав хозяйствующих субъектов, которые являются пользователями данной системы. К ним применяются приостановление и аннулирование регистрации пользователя. По данным Россельхознадзора, за 2024 г. приостановлена регистрация 213 производителей и 145 поставщиков продукции животноводства, обеспечивающих социальные учреждения. Аннулированию регистрации пользователя за тот же период были подвергнуты 41 производитель и 4 поставщика [5].

Следует отметить, что для участников оборота продукции животноводства такие правоограничения представляются крайне существенными, поскольку через ФГИС «Меркурий» осуществляется оформление ветеринарных сопроводительных документов в обязательном порядке (с 1 июля 2018 г.), за исключением случаев отсутствия доступа к системе Интернет в населенном пункте, чрезвычайных ситуаций до устранения их последствий, а также наличия в указанных документах информации, составляющей государственную или служебную тайну. Таким образом, если аккаунты производителя или поставщика приостановлены в названной системе, то фактически их деятельность парализуется, они не могут совершать хозяйственные операции. Применение данных мер при этом законодательно не регламентировано. Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (в ред. от 29 декабря 2025 г.) [6] устанавливает общие правила функционирования информационной

системы в сфере ветеринарии, а также требования к ветеринарным сопроводительным документам. В то же время названные меры предусмотрены на подзаконном уровне (в утвержденных Минсельхозом России ветеринарных правилах) [7].

Фактическими основаниями для применения аннулирования регистрации пользователя служат наиболее грубые «критические ошибки», например: указание в ветеринарном сопроводительном документе на производственную партию подконтрольного товара недостоверных сведений о подконтрольных товарах, использованных в качестве сырья; оформление данного документа на подконтрольный товар, если в отношении него или сырья, из которого он изготовлен, не проведены процедуры подтверждения безопасности или внесены недостоверные сведения о проведении таких процедур. Несмотря на то, что эти деяния обозначены как «ошибки», они далеко не всегда могут иметь характер случайного включения некорректной информации. В отдельных ситуациях (внесение недостоверных сведений о проведении процедур обеспечения безопасности товара) речь может идти исключительно о намеренных злоупотреблениях.

Не следует также забывать, что за нарушение данных ветеринарных правил предусматривается административная ответственность в ч. 1 ст. 10.8 КоАП РФ [8], в связи с чем указанные «ошибки» образуют состав административного правонарушения. При этом, если лицо привлекается к административной ответственности, необходимо доказывание его вины. В случае же применения меры административного принуждения в виде аннулирования регистрации пользователя каких-либо гарантий и процессуального порядка, способствующего обеспечению прав и законных интересов хозяйствующего субъекта, ветеринарными правилами не предусмотрено, в то время как реализация такой меры характеризуется большим правоограничительным воздействием, поскольку материальный урон от этого может существенно превышать предусмотренный в вышеназванной норме размер административного штрафа. Поэтому актуальными являются слова А.Н. Савенкова о серьезности вызовов информатизации и цифровизации для социума современности, т.к. данные процессы оказывают существенное влияние на соблюдение прав человека [9, с. 111].

Аналогичные суждения можно высказать и относительно приостановления регистрации пользователя, для которого также требуется совершение ряда «критических ошибок». В их числе имеются действия, которые можно совершить только умышленно, включая оформление ветеринарного сопроводительного документа на предназначенный в пищу людям подконтрольный товар с истекшим сроком

годности. Срок приостановления регистрации зависит от количества «критических ошибок» (по 10 календарных дней за одну ошибку), но предельный срок не может превышать 180 календарных дней. Таким образом, хозяйствующий субъект на основании решения, принятого во внесудебном порядке в рамках электронных контрольно-надзорных процедур, может быть лишен возможности заниматься экономической деятельностью на срок, превышающий срок административного наказания в виде административного приостановления деятельности. Примечательно в связи с этим, что Россельхознадзор в своих разъяснениях рассматривает указанные меры как «меры ответственности» [10].

А.Ю. Соколов, рассматривая классификацию мер административного принуждения, подвергает критике их деление в науке в зависимости от нормативного основания на меры, установленные законами, и меры, установленные иными нормативными правовыми актами, и указывает на отсутствие актуальности данного критерия классификации в настоящее время ввиду необходимости регламентации всех мер административного принуждения исключительно законом [11, с. 49]. С последней частью его утверждения следует полностью согласиться, поскольку любые меры административного принуждения должны быть урегулированы федеральным законом. Это вытекает из требования ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [12], содержащей возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина лишь федеральным законом в силу необходимости защиты наиболее важных конституционных ценностей.

Вместе с тем названный критерий классификации остается актуальным, т.к. нормотворческая практика подзаконного регулирования знает массу примеров установления мер административного принуждения за рамками федеральных законов, включая рассмотренные выше меры. Следует отметить, что подзаконное нормотворчество должно находиться в поле зрения законодателя, поскольку оно отражает тенденции развития правового регулирования в тех сферах, где в полной мере затруднительно спрогнозировать содержание взаимоотношений органов исполнительной власти и управляемых субъектов и где законодательство отстает от объективно складывающихся потребностей в регламентации тех или иных социальных связей [13, с. 44–45; 14, с. 28].

Расширение цифровых инструментов обеспечения государственного управления и, в частности, контрольно-надзорной деятельности, когда цифровая среда не только способствует повышению эффективности функционирования органов исполнительной власти, но и становится фактором внедрения новых мер административ-

ного принуждения, обусловленных наличием такой среды, должно представлять интерес для законодателя с точки зрения перспектив упорядочения соответствующих мер и устранения дисбаланса ветеринарного законодательства [15, с. 295; 16, с. 200], препятствующего развитию агропромышленного комплекса [17, с. 137–138]. Безусловно, Минсельхоз России, включивший меры административного принуждения (и, видимо, даже не рассматривающий их в качестве таковых) в ветеринарные правила, не является уполномоченным субъектом по их установлению. Возникшую ситуацию можно рассматривать как одно из проявлений рисков, обусловленных процессами цифровизации [18, с. 45]. Однако данный нормотворческий опыт может стать предметом изучения со стороны федерального законодателя с перспективой введения корректных правил их применения. Вместе с тем совершенствование института административной ответственности в этом направлении представляется малоперспективным, поскольку законодатель игнорирует формулируемые в научной литературе на протяжении последних трех десятилетий предложения о включении в перечень административных наказаний схожих с ними мер, имеющих фактически карательную направленность [19, с. 12–13]. Кроме того, предусмотренные административно-деликтным законодательством административные наказания носят преимущественно универсальный характер, что способствует их применению для предупреждения совершения административных правонарушений во многих отраслях и сферах публичного управления. Аннулирование и приостановление регистрации пользователя в информационной системе в сфере ветеринарии подобным качеством не обладают.

Таким образом, целесообразной следует считать возможность закрепления данных мер в качестве административно-восстановительных в ст. 4.1 Закона РФ «О ветеринарии» с указанием на постделиктный характер их применения Россельхознадзором, после того как зарегистрированное в информационной системе лицо было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 10.8 КоАП РФ за нарушение ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов. При этом основания применения должны быть предусмотрены раздельно для приостановления и аннулирования; к их числу должны относиться не «ошибки» (критические и некритические), а нарушения ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов. Совершение негрубых нарушений должно влечь приостановление регистрации на 10 календарных дней за каждое нарушение, но не более 180 суммарно, а грубых – анну-

лирование регистрации. Реализация такого предложения позволит решить вопрос вины лица в нарушении данных правил, поскольку она будет установлена вступившим в законную силу постановлением о назначении административного наказания. Кроме того, это также будет способствовать надлежащему обеспечению продовольственной безопасности, не позволяя необоснованно применять указанные меры административного принуждения и, соответственно, препятствовать функционированию хозяйствующих субъектов, от которых зависит наполнение рынка животноводческой продукцией.

Список литературы:

1. Удовенко, И.П. Государство в цифровом преобразовании управленческих процессов: от электронного документооборота к цифровым экосистемам / И.П. Удовенко // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. – 2022. – № 2. – С. 32–42.

2. Дохолян, С.Б. Роль цифровизации в развитии государственного и муниципального управления / С.Б. Дохолян // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2023. – № 5 (151). – С. 7–16.

3. Общее административное право : учебник : в 2 ч. – Ч. 1 / под ред. Ю.Н. Старилова. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – Воронеж : ИД ВГУ, 2016. – 760 с.

4. Киселев, С.В. Федеральные государственные информационные системы в сельском хозяйстве России: проблемы использования и возможные решения / С.В. Киселев, И.В. Филимонов, С.К. Сеитов, В.А. Самсонов, Е.С. Суровцева // Известия Тимиряз. сельскохоз. акад. – 2025. – № 3. – С. 168–186.

5. Итоговый доклад об основных результатах деятельности Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору за 2024 год // Официальный сайт Россельхознадзора. – URL: https://fsvps.gov.ru/wp-content/uploads/2025/03/Итоговый_доклад_о_результатах_деятельности_Службы_за_2024_год_t202503261603301.pdf (дата обращения: 30.03.2026).

6. О ветеринарии : закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 24, ст. 857; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8336.

7. Об утверждении Ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, Порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов в электронной форме и Порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов на бумажных носителях : приказ Минсельхоза России от 13 декабря 2022 г. № 862 (в ред. от 7 мая 2025 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 25.01.2023.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23 марта 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 23.03.2026.

9. Савенков, А.Н. Глобальный кризис современности как предмет философии права / А.Н. Савенков // Государство и право. – 2022. – № 2. – С. 103–117.

10. О направлении Рекомендаций по применению назначения времени приостановки и аннулирования регистрации пользователей ФГИС «Меркурий» : письмо Россельхознадзора от 1 апреля 2020 г. № ФС-КС-2/10200. – Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Соколов, А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения : дис. … д-ра юрид. наук / А.Ю. Соколов. – Саратов, 2012. – 535 с.

12. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.

13. Никитин, А.А. Юридическое прогнозирование в правотворчестве / А.А. Никитин // Вестник Сарат. гос. юрид. акад. – 2025. – № 5 (166). – С. 41–47.

14. Никитин, А.А. Принципы правового прогнозирования / А.А. Никитин, Ю.А. Кондрашов // Вестник Сарат. гос. юрид. акад. – 2025. – № 6 (167). – С. 25–32.

15. Соколов, А.Ю. Правовая политика в сфере обеспечения безопасности кормов и кормовых добавок для животных / А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев // Гуманитарные и юридические исследования. – 2023. – Т. 10, № 2. – С. 293–299.

16. Батова, В.Н. Дисбаланс ветеринарного законодательства: вопросы теории и практики / В.Н. Батова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2020. – № 2. – С. 198–204.

17. Батова, В.Н. Проблемы правового регулирования административной ответственности в сфере животноводства / В.Н. Батова, К.С. Кротов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2020. – № 3. – С. 136–143.

18. Габов, А.В. Изменения в праве как следствие развития цифровой экономики / А.В. Габов // Пермский юридический альманах. – 2020. – № 3. – С. 39–47.

19. Максимов, И.В. Административные наказания в системе мер административного принуждения (концептуальные проблемы) : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / И.В. Максимов. – Саратов, 2004. – 54 с.

М.В. Гудкова,
кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой Саратовской государственной юридической академии

M.V. Gudkova,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva of the Saratov State Law Academy
mvgudkova@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-100-111

К ВОПРОСУ О БАЛАНСЕ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются вопросы частных и публичных интересов в сфере государственных и муниципальных закупок в рамках применения национального режима и функционирования Государственной информационной системы промышленности. Цель статьи – выделить в процессе работы с реестрами Государственной информационной системы промышленности проблемы в ее функционировании и причины, по которым включение в реестры системы становится затруднительным для многих отечественных организаций.*

Автором констатируется тот факт, что соблюдение баланса частных и публичных интересов в сфере закупок товаров, работ и услуг – это залог конкурентоспособной и самообеспечиваемой экономики с мощной собственной промышленностью. Сформулирован вывод о том, что решение обозначенных вопросов по включению в общегосударственный реестр промышленности отечественных производителей обеспечит рациональную и бесперебойную работу системы, а следовательно, окажет плодотворное влияние на распределение и использование бюджетных средств в рамках закупочной деятельности и предоставит возможность большему количеству товаропроизводителей участвовать в различных закупочных процедурах.

Ключевые слова: *финансовое право, финансово-правовое регулирование, государственные и муниципальные закупки, контрактная система, частные и публичные интересы, Государственная информационная система промышленности (ГИСП), Реестр российской промышленной продукции (РРПП), Единый реестр российской радиоэлектронной продукции (ЕРРРП).*

ON THE QUESTION OF THE BALANCE OF PRIVATE AND PUBLIC INTERESTS IN THE SPHERE OF STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: *this article examines issues of private and public interests in state and municipal procurement within the framework of the national regime and the operation of the State Industrial Information System. The purpose of this paper is to identify operational challenges associated with working with the State Industrial Information System's registries*

and the reasons why inclusion in the system's registries is challenging for many domestic organizations.

It is concluded that maintaining a balance between private and public interests in the procurement of goods, works, and services is the key to a competitive and self-sufficient economy with a strong domestic industry. It is concluded that resolving these issues regarding the inclusion of domestic producers in the national industrial registry will facilitate the rational and smooth operation of the system and, consequently, will positively impact the distribution and use of budget funds in procurement activities, as well as provide an opportunity for more manufacturers to participate in various procurement procedures.

Keywords: *financial law, financial and legal regulation, state and municipal procurement, contract system, private and public interests, State Industrial Information System (SIIS), Register of Russian Industrial Products (RIPP), Unified Register of Russian Radioelectronic Products (URRRP).*

С апреля 2013 г. в Российской Федерации начала функционировать новая система закупок товаров, работ и услуг, базирующаяся на принятом Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1] (далее – Закон № 44-ФЗ), пришедшем на смену Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [2]. На основании Закона № 44-ФЗ одними из основных принципов контрактной системы в Российской Федерации становятся принцип защиты конкуренции и принцип равенства сторон – участников закупочной процедуры. Однако при обеспечении государственных и муниципальных нужд в сфере публичных закупок возникает вопрос о балансе частных и публичных интересов.

В современной теории финансового права актуальную проблему баланса частных и публичных интересов затрагивают в рамках своих научных изысканий многие исследователи в разных сферах финансово-правового регулирования: О.Ю. Бакаева, Н.И. Землянская, Ю.А. Крохина, Н.А. Саттарова, Э.Д. Соколова, С.А. Солдатенко и др. [3–8]. Проблемные вопросы дисбаланса частных и публичных интересов в сфере государственных и муниципальных закупок стали предметом научного интереса ряда отечественных правоведов, в числе которых Т.А. Гусева, В.В. Кикавец, Е.А. Малыхина, О.И. Юстус и др. [9–12].

Пандемия коронавирусной инфекции 2020 г. и санкционный режим недружественных государств, набирающий обороты с февраля 2022 г., показали, что создание надежной системы обеспечения государства и общества товарами, работами и услугами отечественного производства является первоочередной целью, приоритетом

экономики РФ. Нельзя не согласиться с высказыванием В. В. Кикавца о повышенном внимании в настоящее время «к сфере публичных закупок как разновидности экономической деятельности государства, которая в качестве одной из целей подразумевает эффективный расход средств бюджета» [13, с. 11], поскольку грамотное и рациональное распределение и использование бюджетных потоков в целях своевременного удовлетворения потребностей общества и государства в сложившейся ситуации – это ключ к формированию надежной, конкурентоспособной и самообеспечиваемой экономики с мощной собственной промышленностью.

В 2017 г. в Российской Федерации начала функционировать Государственная информационная система промышленности (далее – ГИСП). Система представляет собой отечественную базу данных о продукции, производимой на территории государства, с полным перечнем сведений о производителе продукции, самой продукции и составе ее компонентов.

Нормативно-правовую базу для осуществления регистрации национальной продукции в ГИСП составляют Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [14] и постановление Правительства РФ от 17 июля 2015 г. № 719 «О подтверждении производства российской промышленной продукции» [15] (далее – ПП РФ № 719).

С 2018 г. отечественные товаропроизводители начали осуществлять активную регистрацию в ГИСП, а также включать в Реестр российской промышленной продукции (далее – РРПП, Реестр) и в Единый реестр российской радиоэлектронной продукции (далее – ЕРРРП) данные о товарах, производимых на территории РФ. Для участия в государственных закупках и получения автоматического преимущества поставщики стараются оперативно вносить поставляемую продукцию в Реестр, чтобы получать заключения и акты экспертизы на продукцию, т.к. включение в данный Реестр является официальным подтверждением того, что продукция произведена на территории России. Кроме того, в контексте ужесточения санкционного режима со стороны недружественных государств установление национального режима закупок, политика преимущества в отношении российских поставщиков товаров, работ и услуг, а также включение в РРПП или ЕРРРП ГИСП выступают важной предпосылкой и необходимым условием сохранения конкурентоспособности внутри рынка.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 23 декабря 2024 г. № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [16] (далее – ПП РФ № 1875) требование о нахождении поставщиков в РРПП или в ЕРРРП ГИСП является обязательным при осуществлении государственных и муниципальных закупок по Закону № 44-ФЗ и для закупок у госкорпораций по Федеральному закону от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [17]. Например, Государственная корпорация «Ростех» вправе осуществлять закупки продукции, обозначенной в ПП РФ № 1875, неконкурентным способом, если договор заключается с лицом, указанным в РРПП (подп. 6.6.2(31) подразд. 6.6 разд. 6 гл. 3) [18].

В свою очередь, на основании постановления Правительства РФ от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами формирования и ведения единого реестра российской радиоэлектронной продукции») [19] (далее – ПП РФ № 878) нахождение поставщика и его продукции в ЕРРРП ГИСП дает значительные преимущества на фоне других поставщиков. Так, при закупках радиоэлектронной продукции, включенной в Перечень к ПП РФ № 878, устанавливается ограничение на допуск заявок из иностранных государств: если товар одного из участников закупки находится в ЕРРРП и соответствует всем требованиям конкурсной (закупочной) документации, то данный участник будет признан победителем закупочной процедуры.

Для того чтобы включить продукцию в реестры ГИСП, нужно зарегистрироваться как пользователь на сайте системы по адресу: https://gisp.gov.ru/, для этого понадобится электронная цифровая подпись и действующая учетная запись организации на Госуслугах и в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС). После регистрации пользователь получает доступ к сервисам ГИСП и может вносить в каталог свою продукцию. Инструкцию по внесению продукции в каталог можно скачать по ссылке: https://gisp.gov.ru/mainpage/kbase/article/kb/instrukcii/255329999345. Кроме того, на сайте ГИСП в настоящее время содержится информация об алгоритме включения продукции в РРПП (https://gisp.gov.ru/nmp/measure/8880371), инструкция по подаче заявок на включение в РРПП в рамках ПП РФ № 719.

Государство предоставляет информационную и техническую поддержку отечественным товаропроизводителям, желающим включить в реестры свою продукцию, и постоянно совершенствует оснащение ГИСП. Однако существует значительная разница между включением в РРПП и в ЕРРРП технически сложных товаров (электроники, бытовой техники, транспортных средств и др.) и простых товаров (одежды, дров, пищевой пленки, мусорных пакетов и др.). С общим перечнем документов и требований для включения в РРПП и ЕРРРП можно ознакомиться в ПП РФ № 719 и в ПП РФ № 878. Кроме того, с вступлением в силу постановления Правительства РФ от 8 июля 2025 г. № 1030 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [20] произошло объединение реестров по ПП РФ № 719 и по ПП РФ № 878, в связи с чем отечественным производителям телекоммуникационного оборудования больше не нужно параллельно вести две карточки записи по изделию в реестрах, перечень необходимых документов стал более унифицированным.

При работе с ГИСП и включении продукции в РРПП и в ЕРРРП был выявлен ряд сложностей, с которыми может столкнуться любой отечественный товаропроизводитель, пытающийся включить в реестры свою продукцию, если она относится к технически сложному изделию или инновационному высокотехнологичному оборудованию. Следует отметить, что ряд нижеобозначенных проблем выявляется и при анализе в онлайн-формате информации из общего чата технической поддержки, расположенного в ГИСП (https://portal.frprf.ru/online/gisp), по включению продукции в реестр Минпромторга России: на официальном сайте Corestone (https://corestone.ru/blog/detail/minpromtorg-rf-voprosy-i-otvety-ot-ekspertov/), официальном сайте «Реестр 719» (https://reestr-719.ru/chasto-zadavaemye-voprosy/), официальном сайте «ПРО-ГОСЗАКАЗ.РУ» (https://www.progoszakaz.ru/amp/article/104626), официальном сайте «РеестрГарант» (https://vnesenie-v-reestr.ru/news/kak-vklyuchit-promyshlennuyu-produktsiyu-v-reestr-minpromtorga-poshagovaya-instruktsiya), официальном сайте DVCONSULTING (https://dv-consulting.ru/blog/reestr-promyshlennoj-produkcii/).

Во время включения продукции в общероссийский каталог и при получении подтверждения о том, что товар производится на территории РФ, были выявлены следующие проблемы, из-за которых процесс включения отечественной продукции в реестры становится весьма сложным и энергозатратным:

1. Ошибки при заполнении информации о продукции в технических характеристиках (например, в параметрах изделия необходимо

указать мощность, а обозначение в виде «Вт» отсутствует в окне для заполнения) и кодах (например, продукция подпадает под несколько кодов из ОКПД2, а выбрать в окне для заполнения можно только один код).

2. Сложность при подтверждении абсолютно всей информации о производстве продукции. Речь идет о необходимости предъявления товарных накладных, сертификатов качества на все детали и материалы (при включении в реестр простых товаров, таких как дрова, мусорный пакет, пищевая пленка, такой проблемы не возникает, она становится актуальной при подтверждении материалов в технически сложных изделиях, состоящих из сотен или тысяч позиций, на каждую из которых требуется представить полный пакет документов и/или номер реестровой запись из РРПП).

3. Проблемы с наименованием продукции по перечню, предложенному в каталоге (у технически сложных изделий двойного назначения для гражданской и оборонной промышленности коммерческое наименование продукции может отличаться от наименования в технической документации).

4. Отсутствие четких инструкций и предписаний о технической и конструкторской документации и форме ее представления (общие стандарты по разработке, оформлению, обращению конструкторской документации закреплены в Единой системе конструкторской документации [21], однако формы для заполнения данных для включения в реестры не всегда содержат детализированный вид, чтобы корректно заполнить технические показатели изделий различного назначения).

5. Отсутствие в реестрах ГИСП записей о материалах и комплектующих изделия, которое товаропроизводитель собирается включить в реестры РРПП и ЕРРРП. В настоящее время большое количество отечественных организаций промышленности только начинают включать свои материалы и комплектующие в реестры ГИСП, из-за этого товаропроизводители технически сложной продукции не могут оперативно включить свою продукцию, т.к. чисто физически не имеют возможности подтвердить весь ее состав реестровыми записями из ГИСП.

6. Сложности в получении сертификата СТ-1 и акта экспертизы от Торгово-промышленной палаты РФ (так, специалисты Торгово-промышленной палаты РФ требуют подробный, широкий перечень документации на изделие, при этом минимальный срок рассмотрения документов в случае первичного обращения составляет 25 рабочих дней [22]; товаропроизводитель подает заявку на сертификат СТ-1, а не на акт экспертизы).

7. Диапазон цен на оказание услуг по выдаче сертификатов и актов экспертизы в Торгово-промышленной палате РФ варьируется по регионам и зависит от рода продукции (итоговая сумма акта экспертизы зависит от эксперто-часа, затраченного специалистом на проверку документации по товару, в каждом регионе применяются локальные корректирующие коэффициенты к базовому тарифу, установленному Торгово-промышленной палатой РФ).

8. Проблемы в бухгалтерском учете: имеют место нарушения при вводе в эксплуатацию и постановке на баланс оборудования или отсутствуют документы на все оборудование.

9. Отсутствие понимания в отношении элементов продукции, произведенных в иностранном государстве, а именно того, как подтвердить или обосновать их использование. Имеются сложности в подтверждении данных материалов и элементов в составе продукции, а также непонимание того, как подтвердить комплектующие документально.

10. Короткий срок действия реестровой записи в каталоге ГИСП – 3–5 лет (п. 33 ПП РФ № 719).

С 2021 г. включение в каталог ГИСП продукции отечественных товаропроизводителей стало практически обязательным из-за ужесточения требований в рамках национального режима. При этом проблемы функционального характера, связанные с нехваткой специалистов и консультантов в области организации и включения продукции в общероссийский каталог, не решены (на популярных сайтах по поиску сотрудников (https://www.superjob.ru/; https://hh.ru/) размещено огромное количество вакансий специалистов для работы с ГИСП или специалистов, предоставляющих услуги по подготовке документов для включения в реестры ГИСП).

Изложенное позволяет констатировать, что жесткий контроль и избыточные требования к документации, техническим характеристикам товаров, а также подтверждающим документам значительно уменьшают количество продукции, включенной в перечень, что нарушает баланс публичных и частных интересов в сфере закупочной деятельности, ограничивает принцип обеспечения конкуренции и равенства сторон. В связи с этим стоит поддержать позицию Т.А. Гусевой о том, «что сфера закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд – сфера преломления публичных и частных интересов, затрагивающая как общественные интересы, так и интересы поставщика подрядчика, исполнителя на любой стадии закупочного процесса» [9, с. 114]. В целях эффективного функционирования закупочной системы РФ видится весьма важным своевременно

анализировать и разрешать проблемы отечественных товаропроизводителей, связанные с невозможностью реализации продукции или существенными трудностями, сопровождающими данный процесс.

На основании проведенного анализа можно предложить следующие пути решения обозначенных проблем в работе с РРПП или ЕРРРП ГИСП:

1. Провести унификацию и проверку по кодам ОКПД2 в ГИСП, чтобы пользователи могли выбирать необходимые коды для продукции в нужном количестве; при выборе параметров изделия предоставить возможность самостоятельно дополнять параметры изделия, если такие не обнаружены в форме для заполнения.

2. Упростить порядок включения изделий отечественных товаропроизводителей, являющихся калькодержателями (держателями подлинников) технической документации и технических условий на определенную продукцию.

3. Провести унификацию системы наименования и обозначения для гражданской и оборонной продукции. В случае, если одно и то же изделие для гражданских и оборонных нужд имеет различные наименования, включать изделие с обоими наименованиями (при наличии подтверждающих документов) в одну реестровую запись на изделие.

4. Обеспечить более гибкое заполнение регистрационных форм на продукцию с возможностью добавления товаропроизводителями недостающих параметров.

5. Сформировать систему обучения специалистов по работе с ГИСП, включающую как центры по повышению квалификации и профессиональной переподготовке на базе Торгово-промышленной палаты РФ, так и курсы дополнительного образования в отечественных вузах.

6. Установить фиксированные цены на работу по включению продукции в реестры ГИСП, чтобы отечественные товаропроизводители заранее понимали, сколько стоит данная услуга.

7. Ввести для субъектов малого и среднего предпринимательства компенсацию денежных средств, потраченных на включение выпускаемой продукции в реестр.

8. Предусмотреть в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [23] и национального проекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства» [24] финансовую и консультационную поддержку организаций промышленного кластера по внедрению «Цифрового двойника изделия». Наличие информации (технической, бухгалтерской, закупочной, договорной, сертификационной и др.) о каждом изделии в цифровой форме обе-

спечит полноту данных и наличие необходимых подтверждающих документов для включения в реестры ГИСП.

9. Предусмотреть возможность продления срока нахождения продукции в реестрах ГИСП путем направления запроса на предоставление дополнительной обновленной документации на продукцию (текущих контрактов на поставку, актов приема-передачи товара и др.), чтобы не начинать заново всю процедуру по включению продукции в реестры ГИСП на новый срок.

В заключение следует отметить, что заинтересованность государства в создании благоприятных условий для поставщиков – отечественных товаропроизводителей и помощь при включении в реестры позволят сохранить баланс конкурентоспособности на рынке товаров, работ и услуг. В свою очередь, устранение обозначенных проблем окажет благоприятное воздействие на перераспределение и использование бюджетных средств в рамках закупочной деятельности, т.к. большая часть отечественных товаропроизводителей получит доступ к реестрам ГИСП и сможет участвовать в различных закупочных процедурах, в противовес прежнему порядку, при котором участники закупки ввиду наличия требований к нахождению в реестрах ГИСП не могли выиграть закупку и стать поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Список литературы:

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8294.

2. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30, ч. 1, ст. 3105. Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

3. Бакаева, О.Ю. О соотношении частных и публичных интересов / О.Ю. Бакаева, Н.А. Погодина // Журнал российского права. – 2011. – № 4 (172). – С. 41–47.

4. Бакаева, О.Ю. Сочетание публичных и частных интересов как принцип финансового и таможенного права / О.Ю. Бакаева // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 22–28.

5. Землянская, Н.И. Публичные расходы и публичный интерес: детерминизм правовых понятий / Н.И. Землянская, Е.А. Первышов // Ленинградский юридический журнал. – 2015. – № 1. – С. 166–176.

6. Крохина, Ю. А. Принцип сочетания частных и публичных интересов в финансовом праве / Ю. А. Крохина // Финансовое право. – 2012. – № 5. – С. 8–11.

7. Солдатенко, С. А. Публичные и частные интересы в финансовом праве / С. А. Солдатенко, Н. А. Саттарова // Академическая публицистика. – 2021. – № 3. – С. 282–286.

8. Соколова, Э. Д. Применение норм публичного (финансового) права и норм частного (гражданского права) в регулировании финансовой сферы / Э. Д. Соколова // Финансовое право. – 2015. – № 3. – С. 9–11.

9. Гусева, Т. А. Совершенствование системы закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд как фактор баланса частных и публичных интересов / Т. А. Гусева // Современное общество и право. – 2019. – № 2 (39). – С. 114–120.

10. Кикавец, В. В. Публичный интерес в сфере закупок / В. В. Кикавец // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия : Юридические науки. – 2020. – Т. 24, № 4. – С. 1039–1062.

11. Малыхина, Е. А. Соотношение частных и публичных интересов при проведении финансового контроля в сфере государственных и муниципальных закупок на примере России и Беларуси / Е. А. Малыхина // Современное финансовое законодательство Республики Беларусь: оптимизация соотношения публичных и частных интересов: матер. междунар. кругл. стола (Беларусь, Минск, 28 ноября 2019 г.). – Минск : Изд-во Белорус. гос. ун-та, 2020. – С. 91–94.

12. Юстус, О. И. Некоторые аспекты действия общеотраслевых принципов финансового права в сфере публичных закупок / О. И. Юстус // Публичные закупки: интересы, конкуренция, ценообразование: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 21 октября 2022 г.). – М. : Изд-во Рос. гос. ун-та правосудия. – 2024. – С. 91–99.

13. Кикавец, В. В. Публичные закупки в России: интересы, конкуренция, ценообразование : монография / В. В. Кикавец. – М. : Проспект, 2023. – 361 с.

14. О промышленной политике в Российской Федерации : федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 1, ч. 1, ст. 41; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8287.

15. О подтверждении производства российской промышленной продукции : постановление Правительства РФ от 17 июля 2015 г. № 719 (в ред. от 27 июня 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 30, ст. 4597; 2026. – № 29, ст. 3587.

16. О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (вместе с «Положением о требованиях к форме и содержанию отчета об объеме закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых российскими гражданами, российскими юридическими лицами, о порядке формирования и размещения такого отчета в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, на официаль-

ном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”, о порядке предоставления федеральному органу исполнительной власти, указанному в части 7 статьи 14 Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” и части 7 статьи 3.1-4 Федерального закона “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”, доступа к информации, содержащейся в таких отчетах, размещенных в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о порядке рассмотрения таких отчетов и оценки результатов осуществления в отчетном году указанных закупок этим федеральным органом исполнительной власти») : постановление Правительства РФ от 23 декабря 2024 г. № 1875 (в ред. от 23 июня 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8704; 2026. – № 29, ст. 3575.

17. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 30, ч. 1, ст. 4171; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5014.

18. Единое Положение о закупках Государственной корпорации «Ростех» // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_439141 (дата обращения: 17.07.2026).

19. О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации (вместе с «Правилами формирования и ведения единого реестра российской радиоэлектронной продукции») : постановление Правительства РФ от 10 июля 2019 г. № 878 (в ред. от 13 апреля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 29, ч. 2, ст. 4023; 2026. – № 16, ст. 2063.

20. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 8 июля 2025 г. № 1030 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 28, ст. 3986.

21. Стандарты Единой системы конструкторской документации (ЕСКД) // Официальный сайт «Профессиональная разработка технической документации». – URL: https://www.swrit.ru/gost-eskd.html (дата обращения: 17.07.2026).

22. Справочно-информационное пособие процесса получения документов, подтверждающих производство промышленной продукции на территории Российской Федерации // Официальный сайт Торгово-промышленной палаты РФ. – URL: https://expert.tpprf.ru/Описание%20процесса%20получения%20документов%20в%20рамках%20Постановления%20№%20719%20(1.14.2).pdf (дата обращения: 17.07.2026).

23. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Официальный сайт Правительства РФ. – URL: http://static.government.ru/media/files/urKHm0gTPPnzJlaKw3M5cNLo6gczMkPF.pdf (дата обращения: 17.07.2026).

24. Национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства» // Официальный сайт Правительства РФ. – URL: http://government.ru/rugovclassifier/923/about/ (дата обращения: 17.07.2026).

А.Г. Иванов,
кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности ОВД Дальневосточного юридического института МВД России имени И.Ф. Шилова

A.G. Ivanov,
Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Operational-Investigative Activities of the Internal Affairs Directorate of the Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I.F. Shilov
grant74@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-112-121

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ОХРАНЫ ДРАГОЦЕННЫХ МЕТАЛЛОВ: ВОПРОС ЭФФЕКТИВНОСТИ

Аннотация: *уголовно-правовая политика, проводимая в государстве, направлена на обеспечение сбалансированного подхода к криминализации и декриминализации деяний, с учетом социальной значимости охраняемых общественных отношений и непосредственно предмета, а также внутригосударственной и международной политической и экономической обстановки. В статье анализируется норма уголовного законодательства, стоящая на охране драгоценного металла, который в современной мировой экономике играет не самую последнюю роль в финансовой стабильности государства. Через призму уголовно-правовой политики автор изучает уголовно-правовую норму, устанавливающую ответственность за незаконный оборот драгоценных металлов и драгоценных камней, на предмет совершенства ее реализации и обеспечения предупредительной функции. В результате проведенного исследования обозначаются проблемы, не позволяющие эффективно противодействовать криминальному обороту ценностей, и, как итог, предлагаются определенные пути решения выявленных проблем.*

Ключевые слова: *уголовно-правовая политика, драгоценный металл, ювелирные изделия, крупный размер, золото, наказание, легализация.*

CRIMINAL LAW POLICY ON THE PROTECTION OF PRECIOUS METALS: THE QUESTION OF EFFECTIVENESS

Abstract: *the criminal law policy pursued in the state is aimed at ensuring a balanced approach to the criminalization and decriminalization of acts, taking into account the social significance of the protected public relations and the subject itself, as well as the domestic and international political and economic situation. The article analyzes the norm of criminal legislation that protects a precious metal, which plays an important role in the financial stability of the state in the modern global economy. Through the prism of criminal law policy, the author examines the criminal law norm establishing liability for the illicit trafficking of precious metals and precious stones in terms of its perfection and the effectiveness of its preventive function. As a result of this research, the author identifies problems that hinder the effective prevention of criminal trafficking in valuables and suggests certain solutions to address these issues.*

Keywords: *criminal law policy, precious metal, jewelry, large size, gold, punishment, legalization.*

Уголовная политика, являясь фундаментальной основой доктрины уголовного права, в самом общем понимании означает политику государства в области борьбы с преступностью. Как часть социальной политики, она всецело подчинена генеральной линии государства, определяющей основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования законодательства уголовно-правового блока.

Не вдаваясь в научную глубину данной юридической категории, следует лишь отметить, что в качестве части уголовной политики выделяется уголовно-правовая политика, которая вырабатывает основные задачи, принципы, направления и цели уголовно-правового воздействия на преступность, а также средства их достижения [1, с. 70–76].

Не будет спорным в данном контексте утверждение о социальной и политической значимости уголовно-правовой политики, которая всецело подчинена государству. В рамках настоящего исследования хотелось бы затронуть весьма узкую, но в то же время, как представляется, социально значимую сферу уголовно-правовой политики – противодействие незаконному обороту драгоценного металла.

Не присваивая пальму первенства научной новизны в области уголовно-правовой охраны драгоценного металла, хотелось бы сказать, что с незавидной регулярностью научные изыскания различного масштаба по исследуемому вопросу проводятся, однако не многие рассматривают исследуемую проблематику через призму уголовно-правовой политики, вследствие чего не затрагивают существенные проблемы уголовно-правовой охраны драгоценного металла, в частности золота.

Так, некоторые авторы в рамках исследования обозначенного вопроса рассматривают предмет незаконного оборота драгоценных металлов и действия по его совершению в гражданско-правовой плоскости [2, с. 146–152], что слабо коррелирует с эффективностью уголовно-правовой охраны этих ценностей.

Изучая подход законодателя к охране общественных отношений в сфере оборота ценностей, следует напомнить о значимости драгоценного металла, в частности золота, который во все времена, начиная с глубокой древности, олицетворял финансовое благополучие отдельных лиц и экономическую стабильность государства в целом. История знает немало примеров борьбы за владение золотом, за приумножение его запасов.

Не утратило свое значение золото и в современном мире. Золотовалютные резервы как запас высоколиквидных активов, кото-

рыми владеют Центральный банк и правительство страны, выполняют роль финансового стабилизационного буфера национальной валюты и поддержания экономики в кризисные периоды.

Важность золота для государства подчеркивает и тот факт, что Китай активно наращивает золотой запас: с 1 948 т в 2019 г. до 2 280 т в 2024-м. Это часть стратегии Пекина по диверсификации активов в условиях сокращения вложений в американские казначейские обязательства и стремления укрепить позиции юаня на мировой арене [3].

В уголовном законодательстве России предусмотрена ответственность за незаконный оборот драгоценных металлов (ст. 191 УК РФ), однако в части реализации данной нормы, именно в рамках охраны драгоценного металла, имеются неоднозначные вопросы, касающиеся уголовно-правовой политики.

В 2011 г. законодатель по непонятным причинам ввел ограничения предмета преступления, которым выступает драгоценный металл или драгоценные камни, по крупному размеру, в связи с чем в современных реалиях для привлечения лица к уголовной ответственности необходимо наличие у него драгоценного металла, составляющего стоимость 3,5 млн. рублей и более. Стоимость золота, которое в настоящее время оценивается государством значительно дороже, чем остальные драгоценные металлы, составляет 11 246 рублей за грамм [4]. Нетрудно посчитать, что для отнесения золота к предмету преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 191 УК РФ, необходимо 311,2 грамма химически чистого металла. Золото массой меньше этой величины, даже на 0,2 грамма, будет образовывать предмет административного правонарушения, соответственно, наказание, которое не связано с лишением свободы, не позволит изолировать правонарушителя от общества, что, в свою очередь, не препятствует продолжению совершения незаконного оборота драгоценного металла. И не факт, что при повторном совершении подобного деяния лицо будет задержано правоохранительными органами.

В данной ситуации не совсем понятно, чем было обосновано решение законодателя ограничить предмет незаконного оборота драгоценного металла крупным размером и какие принципы уголовной политики стали руководящими в столь ключевом решении.

Неодобрительно к указанному законодательному изменению относятся и некоторые исследователи уголовно-правовой политики, отмечая, что при изменении норм Уголовного кодекса законодатель по непонятным причинам не учитывает социальную обусловленность реализуемых преобразований, не использует необходимое научное обоснование [5, с. 130].

С этим утверждением следует согласиться. На момент новеллизации законодателем ст. 191 УК РФ было проведено немало научных изысканий по вопросу уголовно-правовой охраны драгоценных металлов, но высказанные и научно обоснованные предложения не были учтены в измененной редакции уголовно-правовой нормы, устанавливающей ответственность за незаконный оборот рассматриваемых ценностей. Как представляется, не была в ней учтена и социальная составляющая общественных отношений в сфере оборота драгоценного металла.

В некоторых исследованиях вскользь упоминается о трудной доказуемости крупного размера драгоценного металла [6, с. 45]. Как представляется, трудностей в доказывании крупного размера при квалификации деяния по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 191 УК РФ, нет. Проблема в другом. Криминальный мир не лишен юридических познаний, поэтому четко отслеживает разовые объемы драгоценного металла, находящегося в незаконном обороте, не допуская превышения крупного размера, что в условиях выявления противоправных действий не образует состав преступления.

Напрашивается вывод о том, что крупный размер драгоценного металла в исследуемой уголовно-правовой норме должен присутствовать в квалифицирующем составе.

Не менее важным для квалификации незаконного оборота драгоценного металла, а соответственно, и для охраны этих ценностей, является указание законодателя в диспозиции ч. 4 ст. 191 УК РФ на исключение из предмета преступления ювелирных и бытовых изделий и лома таких изделий. В целом данное исключение представляется правильным, т.к. ювелирные или бытовые изделия из драгоценного металла и, соответственно, их лом не запрещены и не ограничены в гражданском обороте.

Однако стоит обратить внимание на нормативно закрепленное понятие ювелирных изделий. Под таковыми, согласно ст. 1 Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» [7], понимаются изделия, изготовленные из драгоценных металлов и их сплавов и имеющие пробы не ниже минимальных проб, установленных Правительством РФ, в том числе изготовленные с использованием различных видов декоративной обработки, со вставками из драгоценных камней, других материалов природного или искусственного происхождения или без них. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 6 мая 2016 г. № 394 «Об опробовании, анализе и клеймении ювелирных и других изделий из драгоценных металлов» для золота закреплены следующие виды проб: 999, 958, 916, 875, 750, 585, 583, 500, 375, 333 [8].

Для справки, добытое из недр, т.е. самородное золото, по пробе колеблется в пределах от 600 до 960, в зависимости от месторождения, а соответственно, от наличия кварца и иных сопутствующих компонентов, реже попадается 550 проба. Можно сделать вывод, что самородное золото никогда не будет ниже минимально установленных проб. Для придания самородному золоту вида ювелирного изделия необходимо просто добавить различные виды декоративной обработки, данная процедура не представляет никакой сложности. Сделать из самородного золота проволоку, пусть даже и толстую (насколько позволяет эластичность природного металла), скрутить ее в кольца, после чего нарезать и собрать в цепь, может и человек, не обладающий навыками ювелирного дела. В итоге получается золото в виде ювелирного изделия, не являющееся предметом преступного посягательства, но по своему содержанию относящееся к самородному.

В законодательном определении ювелирного изделия не делается акцент на наличие государственного пробирного клейма. Делаем вывод, что оно не требуется в части признания ювелирного изделия таковым, что еще больше упрощает процедуру легализации самородного золота.

В данной ситуации ни в коем случае не хотелось упрекнуть нормотворца в части определения ювелирного изделия, т.к. упомянутый ранее законодательный акт призван регулировать отношения в сфере оборота драгоценного металла и драгоценных камней, а не устанавливать характерные особенности преступлений, совершаемых в отношении этих ценностей.

Рассматривая указанную проблему через призму уголовно-правовой политики, следует детально прорабатывать употребляемые в нормах уголовного законодательства понятия применительно к криминальным проявлениям. Целесообразно проработать вопрос по изменению содержания диспозиции исследуемой уголовно-правовой нормы с целью устранения описанной выше правовой лазейки легализации незаконно полученного драгоценного металла.

Изучение данного вопроса нужно начать с исследования характеристик драгоценного металла, используемого в ювелирном производстве, т.к. он весьма значительно отличается от самородного золота.

При изготовлении все ювелирные и бытовые изделия из драгоценного металла проходят сложный технологический процесс. Учитывая физические свойства чистого или самородного золота, можно утверждать, что в таком виде драгоценный металл не используется в ювелирной промышленности. В чистом виде, т.е. без каких-либо примесей (проба 999,9 либо 958), золото представляет собой мягкий металл, по структуре не отличающийся устойчивостью и прочностью и спо-

собный деформироваться от незначительного воздействия на него, что делает его малоэффективным для изготовления различного рода украшений, используемых для личного ношения.

В самородном виде золото всегда содержит примеси различных твердых металлов или кварца, что также делает его малопригодным для ювелирного производства, поскольку в таком состоянии металл не является эластичным, трескается и ломается.

Практическую эффективность ювелирное или бытовое изделие из драгоценного металла получает после прохождения определенных стадий, к которым относится процесс очистки, именуемый аффинажем, и процесс лигирования драгоценного металла, в рамках которого к чистому золоту добавляется компонент, именуемый лигатурой и состоящий из определенного тугоплавкого металла или сплава таковых. Добавление лигатуры в драгоценный металл меняет его физические свойства. Золото становится более твердым и крепким, но в то же время не теряет свою эластичность, что позволяет изготавливать различные изделия, которые менее подвержены деформации. Количество дополнительных металлов в составе ювелирного сплава строго ограничено и выражается в процентном соотношении. Чтобы получить золотой сплав определенной пробы, применяется лигатура определенного состава. Как правило, это сплав серебра и меди в определенном соотношении, который обеспечивает драгоценному сплаву более высокие практические характеристики.

Приведенный анализ физических характеристик золота, используемого для изготовления ювелирных или бытовых изделий, показывает, что понятие ювелирных или бытовых изделий, которое приводится в Законе «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», не в полной мере отражает сущность драгоценного металла, применяемого для их изготовления. В свою очередь, данное нормативное понятие не отвечает смысловому содержанию понятия, употребляемому законодателем в целях криминализации незаконного оборота драгоценных металлов, и создает описанные выше лазейки для легализации противоправно полученного золота.

В целях повышения эффективности реализации уголовно-правовой охраны ценностей требуются более точные формулировки, в связи с чем представляется правильным в диспозиции ч. 4 ст. 191 УК РФ отойти от привязки к ювелирному или бытовому изделию и их лома, а сделать акцент на химический состав драгоценного металла, который используется в ювелирной промышленности. В качестве варианта содержательного изменения рассматриваемой уголовно-правовой нормы предлагается заменить слова «…ювелирных и бытовых изделий

и лома таких изделий…» на слова «… ювелирного сплава и изделий из него, а также лома таких изделий…»

Неоспоримо, что изменить химический состав самородного золота, придав ему состав ювелирного сплава, можно и в кустарных условиях, но это в разы сложнее, чем придать самородному металлу вид ювелирного изделия.

В пользу данного аргумента свидетельствует и еще одно обстоятельство. Драгоценный металл, в частности золото, изначально находящийся в виде ювелирных изделий, можно сплавить, в итоге получится предмет, неважно какой формы, но не отвечающий критериям ювелирного изделия (отсутствует декоративная или иная художественная обработка). При наличии массы, позволяющей отнести этот предмет к крупному размеру, он, согласно действующей редакции ч. 4 ст. 191 УК РФ, становится предметом преступления. Хотя по химическим свойствам этот металл будет полностью соответствовать ювелирному сплаву.

Введение в уголовно-правовую норму понятия ювелирного сплава не разрешит коллизии, которая детально была описана выше, при этом не стоит забывать о нормативном толковании предложенного понятия.

Уголовно-правовая политика как часть социальной политики не может быть замкнута только лишь границами уголовного права, поэтому и общие юридические термины не должны становится предметом толкования уголовного права, а свое нормативное определение они должны получать в соответствующих правовых документах, регламентирующих общественные отношения той или иной сферы. Принцип унификации права подтверждает сделанное заявление.

В связи с изложенным нормативное толкование понятия «ювелирный сплав» предлагается дать в ст. 1 Закона «О драгоценных металлах и драгоценных камнях». Содержательно оно должно выглядеть так: ювелирный сплав – соединение в установленной пропорции драгоценного металла с лигатурным компонентом, применяемым для изготовления ювелирных или бытовых изделий.

Содержательные недочеты в конструкции рассматриваемой уголовно-правовой нормы не позволяют в полной мере обеспечить государственный контроль над оборотом драгоценного металла и драгоценных камней.

В рамках уголовно-правовой политики спорные вопросы только лишь содержательной стороны диспозиции нормы уголовного законодательства не могут выявить всю сущность обозначенной проблематики. В связи с этим не стоит забывать и о санкциях, установленных государством, за нарушение исследуемого уголовно-право-

вого запрета. В действующей редакции ч. 4. ст. 191 УК РФ наказание предусмотрено в виде принудительных работ на срок до пяти лет либо лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет или без такового.

Анализ практики рассмотрения указанной категории дел показал, что суды, как правило, назначают наказание в виде одного-двух лет лишения свободы, при этом применяют положение ст. 73 УК РФ, и назначенное наказание считается условным с определенным испытательным сроком [9–11]. При этом следует подчеркнуть, что во всех случаях драгоценный металл, изъятый из незаконного оборота, был значительного объема: вес золота составлял порядка одного килограмма, серебра – более 89 килограмм, и это вес химически чистого металла.

Напрашивается вопрос о соответствии наказания степени общественной опасности совершенного преступления. И здесь еще раз нужно вспомнить, что драгоценные металлы играют одну из ключевых ролей в финансовой стабильности государства. Золото – это высоколиквидные активы, необходимые государственной власти для денежно-кредитного регулирования. История не раз подтверждала его ценность для государства.

В связи с этим следует рассмотреть, как наше государство подходило к уголовно-правовой охране драгоценных металлов в отдельные периоды своего развития.

В советский период золото относилось к валютным ценностям, и наказание предусматривалось за незаконные операции с ними. Уголовный кодекс РСФСР, принятый в 1960 г., в ст. 88 устанавливал ответственность за нарушение правил о валютных операциях, а также спекуляцию валютными ценностями. Наказание за данное преступление было предусмотрено в виде лишения свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией валютных ценностей.

По прошествии чуть больше года, в феврале 1961 г., Указом ВС СССР наказание за данное преступление было ужесточено и предусматривало лишение свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без конфискации, с обязательной конфискацией валютных ценностей и со ссылкой на срок от двух до пяти лет или без ссылки.

Буквально через месяц, в марте 1961 г. на уровне руководства государства принимается решение о дополнении указанной статьи второй частью, которая устанавливала более жесткую ответственность вплоть до смертной казни за действия, предусмотренные частью первой,

но совершенные лицом, ранее судимым за вышеуказанные деяния, а также за спекуляцию валютными ценностями в крупных размерах.

Уже в июле 1962 г. в результате изменений и дополнений в УК РСФСР вторая часть ст. 88 была дополнена и устанавливала наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества и со ссылкой на срок от двух до пяти лет или без ссылки, или смертной казнью с конфискацией имущества за спекуляцию валютными ценностями в виде промысла или в крупных размерах либо за нарушение правил о валютных операциях лицом, ранее осужденным по части первой рассматриваемой статьи.

Таким образом, за незаконный оборот рассматриваемых ценностей, в частности золота, особенно совершенных в крупном размере, во времена Советского Союза устанавливалось весьма суровое наказание, чего нельзя сказать о действующем уголовном кодексе.

Смертная казнь за незаконный оборот драгоценных металлов и драгоценных камней в свете гуманизации уголовной политики, возможно, выглядит несоизмеримо суровым наказанием, но и действующая санкция, в рамках политической и социальной значимости рассматриваемых ценностей для государства, представляется весьма лояльной.

Нельзя поспорить с устоявшимся в криминологической науке мнением о том, что суровость наказания прямо пропорциональна эффективности предупреждения преступности, однако всецело руководствоваться данным подходом при установлении наказания в криминализации деяний представляется неверным. И как раз в данном случае должен найти свое отражение принцип справедливости, который предполагает соответствие наказания, применяемого к лицу, нарушившему уголовно-правовой запрет, характеру и степени общественной опасности преступления. При этом границы установленной санкции за преступное деяние должны все-таки выполнять и предупредительную функцию.

Именно баланс между характером и степенью общественной опасности, справедливостью наказания и реализацией предупредительной функции должен быть выражен в санкции уголовно-правовой нормы, в частности устанавливающей ответственность за незаконный оборот драгоценных металлов и драгоценных камней.

Как представляется, обозначенные выше правовые недочеты не позволяют обеспечить достойную уголовно-правовую охрану рассматриваемых ценностей. Предлагаемые реконструкции уголовно-правовой нормы, устанавливающей ответственность за незаконный оборот драгоценных металлов и драгоценных камней, в определенной

мере должны поспособствовать повышению эффективности правовой охраны столь важных для финансовой стабильности государства ценностей.

Список литературы:

1. Полный курс уголовного права : в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. – Т. 1. Преступление и наказание. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2008. – 1133 с.

2. Котова, А.А. Особенности уголовно-правовой оценки деяний, образующих незаконный оборот драгоценных металлов, драгоценных и полудрагоценных камней / А.А. Котова // Вестник Московского университета МВД России. – 2023. – № 1. – С. 146–152.

3. Николаева, Ю. Золотой запас стран: кто в лидерах? // Naked Science : сайт. – URL: https://naked-science.ru/community/1133678 (дата обращения: 12.12.2025).

4. Банк России. Учетные цены на аффинированные драгоценные металлы // Банк России : сайт. – URL: https://cbr.ru/hd_base/metall/metall_base_new/ (дата обращения: 22.12.2025).

5. Батурин, К.Е. О декриминализации незаконного оборота драгоценных металлов, природных драгоценных камней или жемчуга / К.Е. Батурин // Закон и право. – 2015. – № 6. – С. 129–131.

6. Бархатова, Е.Н. Особенности законодательного регулирования ответственности за незаконный оборот драгоценных металлов и драгоценных камней / Е.Н. Бархатова // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2019. – № 2 (89). – С. 43–52.

7. О драгоценных металлах и драгоценных камнях : федеральный закон от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 13, ст. 1463.

8. Об опробовании, анализе и клеймении ювелирных и других изделий из драгоценных металлов : постановление Правительства РФ от 6 мая 2016 г. № 394 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 20, ст. 2834.

9. Приговор Емельяновского районного суда Красноярского края от 29 апреля 2022 г. по делу № 1-200/2022 // Актофакт : сайт. – URL: https://actofact.ru/case-24RS0013-1-200-2022-2022-03-31-2-0/ (дата обращения: 17.12.2025).

10. Приговор Красносельского районного суда Костромской области от 12 октября 2021 г. по делу № 1-68/2021 // Актофакт : сайт. – URL: https://actofact.ru/case-44RS0013-1-68-2021-2021-09-28-2-0/ (дата обращения: 17.12.2025).

11. Приговор Октябрьского районного суда г. Улан-Удэ Республика Бурятия от 4 августа 2022 г., по делу № 1-68/2021 // Актофакт : сайт. – URL: https://actofact.ru/case-04RS0018-1-537-2022-2022-06-14-2-0/ (дата обращения: 17.12.2025).

С.А. Филиппов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского
права Саратовской
государственной юридической
академии

S.A. Filippov,
Candidate of Law,
Associate Professor
of the Department of Civil Law
of the Saratov State Law Academy
philips85@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-122-128

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ АДАПТИВНОГО СПОРТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ, ФИНАНСОВЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация: *в статье рассматриваются системные проблемы развития адаптивного спорта в России, носящие организационно-правовой, финансовый и управленческий характер. Анализируется недостаточность бюджетного финансирования, дисбаланс в распределении средств между спортивными дисциплинами, а также слабая развитость внебюджетных источников. Особое внимание уделяется правовой неопределенности в регулировании статуса спортсменов и автономии спортивных организаций, гипертрофированной роли административных структур и последствиям международных санкций. В качестве ключевых направлений преодоления стагнации предлагаются реорганизация системы управления, совершенствование финансовых механизмов, включая развитие частно-государственного партнерства, устранение правовых пробелов и создание специализированных онлайн-центров правовой поддержки. Подчеркивается необходимость комплексного подхода для восстановления позиций российского адаптивного спорта на международной арене.*

Ключевые слова: *адаптивный спорт, физическая культура, правовое регулирование, финансирование, спортивная инфраструктура, частно-государственное партнерство, паралимпийское движение, реабилитация.*

STRATEGIC DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF ADAPTIVE SPORTS IN THE RUSSIAN FEDERATION: ORGANIZATIONAL, FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS

Abstract: *the article examines systemic issues in the development of adaptive sports in Russia, which are of an organizational, legal, financial, and managerial nature. It analyzes the insufficiency of budgetary funding, the imbalance in the distribution of funds among sports disciplines, and the underdevelopment of extra-budgetary sources. Particular attention is paid to legal uncertainty in regulating the status of athletes and the autonomy of sports organizations, the excessive role of administrative structures, and the consequences of international sanctions. Key directions for overcoming stagnation proposed include reorganizing the management system, improving financial mechanisms-including the development of public-private partnerships-eliminating legal gaps, and creating specialized online legal support centers. The necessity of a comprehensive approach to restoring the position of Russian adaptive sports on the international stage is emphasized.*

Keywords: *adaptive sports, physical culture, legal regulation, funding, sports infrastructure, public-private partnership, Paralympic movement, rehabilitation.*

Стратегическое развитие физической культуры и спорта в России опирается на комплекс основополагающих принципов, направленных на гармонизацию государственных интересов и потребностей общества.

Центральное место занимает ориентация на достижение национальных приоритетов через создание равных возможностей для систематических занятий физической активностью независимо от социального статуса или территориальной принадлежности. Важнейшим аспектом этого процесса является формирование открытого информационного пространства, обеспечивающего прозрачность всех процессов в спортивной сфере. Особое внимание уделяется качеству спортивной инфраструктуры, призванной удовлетворять растущие запросы населения.

Параллельно реализуется система мер по подготовке спортивного резерва и поддержке профессиональных атлетов, включающая не только развитие их физического потенциала, но и духовно-нравственное становление. Долгосрочное планирование учитывает как глобальные тренды цифровизации, так и необходимость сохранения «чистоты» спорта через бескомпромиссную борьбу с допингом. Региональная составляющая стратегии предполагает гибкий подход, учитывающий специфику территорий при сохранении единства общенациональных целей [1].

Негативные процессы, имеющие место в отечественной социальной и правовой действительности, требуют глубокого погружения в их решение.

К сожалению, спортивное право как предмет интереса ученых-правоведов только набирает обороты, лишь отдельные направления отрасли оказываются в центре их исследовательского внимания.

Думается, что первичное реформирование системы адаптивного спорта следует начать с реализации такой меры, как пересмотр бюджетной политики с увеличением финансирования в пользу адаптивного спорта. Это не просто популистский тезис: условия, при которых спортсменов с инвалидностью отстраняют от международных соревнований и отдельных программ, не могут не влиять на их карьеру. Оставаться в хорошей спортивной форме, но не иметь возможности проявить себя – это демотивирует и заставляет сомневаться в смысле дальнейших усилий. Спортсмены, некогда показывающие высокие результаты, потеряв прежний уровень заработка, вынуждены уходить

в гражданские профессии, что, очевидно, нельзя назвать позитивным трендом.

В связи с этим необходимо развивать внутреннюю сетку соревнований, повышать их количество и качество, например с привлечением спортсменов из дружественных стран, но для этого, конечно же, требуется соответствующее финансирование. И здесь на помощь может прийти внедрение эффективных механизмов частно-государственного партнерства, подкрепленных системой налоговых льгот, что обеспечит бизнес реальной рентабельностью от инвестирования в данную область правоотношений.

Для повышения прозрачности расходования аккумулированных средств в действующей структуре администрирования адаптивного спорта необходимо создание прозрачной системы аудита целевого расходования денежных средств.

Общественным организациям, управляющим адаптивным спортом, необходимы четко сформулированные финансово-хозяйственные регламенты, определяющие денежную политику по распределению средств между дисциплинами (видами спорта), с закрытым перечнем оснований, позволяющих отступать от равномерного распределения бюджета в структуре одной федерации между разными видами спорта (в традиционном смысле).

Изложенные умозаключения подтверждаются в том числе государственной программой «Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года», предписывающей совершенствование экономической модели физической культуры и спорта через комплексный подход, включающий ряд взаимосвязанных мероприятий.

Первоочередной задачей является проведение детального анализа использования бюджетных ассигнований в данной сфере с последующей корректировкой финансирования приоритетных направлений. Одновременно должна быть разработана система экономических стимулов для физических и юридических лиц, занятых в спортивной отрасли, что поможет увеличить объемы внебюджетного финансирования как массового, так и профессионального спорта.

Особое внимание следует уделить налоговому регулированию, предусматривающему льготные условия для широкого круга участников спортивного рынка: спонсоров профессиональных клубов, инвесторов спортивных объектов, операторов физкультурно-оздоровительных услуг. Совершенствование нормативно-правовой базы профессионального спорта направлено, в частности, на расширение возможностей рекламной деятельности спортивных организаций.

Важным элементом реформы становится внедрение механизмов обеспечения финансовой прозрачности профессиональных спортивных структур. Одновременно создается инфраструктура поддержки инновационных разработок в области спортивных технологий, фитнес-услуг и спортивной медицины, включающая экспертные, технологические и финансовые инструменты стимулирования.

Замечательно, что правовое регулирование адаптивного спорта занимает умы и молодых ученых, что является позитивной тенденцией. Под ним понимают, главным образом, систему нормативных актов различных уровней, формирующих основы государственной политики в данной сфере, в которую входят федеральное и региональное законодательство, нормативные документы, регламентирующие систему спортивной подготовки и ее научно-методическое обеспечение, а также специализированные правовые акты, посвященные вопросам спортивной подготовки в адаптивном спорте [2, с. 159–160].

Авторами предлагаются любопытные тезисы о мерах по совершенствованию правового регулирования (в комплексе с организационными мероприятиями), реализация которых с учетом международного опыта будет способствовать развитию адаптивного спорта во всех регионах России.

Справедливо обращается внимание на отсутствующие в Федеральном законе № 329-ФЗ определения понятий «адаптивный спорт» и «спортсмен-инвалид», предлагается использование понятия, изложенного в Концепции развития спортивной индустрии до 2035 года: «адаптивный спорт – спорт, ориентированный на инвалидов и других маломобильных граждан, в том числе с целью их комплексной реабилитации и абилитации за счет возможностей спорта» [3].

Вместе с тем это понятие не является удачным даже с точки зрения использования словосочетаний «спортсмен-инвалид», «инвалид», да и на том основании, что упомянутая концепция имеет иные целевые установки, а именно «направлена на создание в стране современной, конкурентоспособной, устойчивой и структурно сбалансированной индустрии, производящей спортивную продукцию для целевых групп потребителей, с учетом текущих и перспективных социально-экономических условий» [Там же].

Несомненно, разумно обращается внимание на отсутствие в стратегиях, программах развития спортивной отрасли раздела об адаптивном спорте, в связи с чем разработка подомной стратегии развития адаптивного спорта в России, в свете последних указаний Президента РФ, является верным замечанием.

Организационные условия развития адаптивного спорта выражаются в необходимости структурных преобразований. В первую очередь наблюдается децентрализация управленческих функций, когда полномочия в сфере адаптивного спорта распределены между различными отделами без четкой координации. Особого внимания требует вопрос межведомственного взаимодействия, поскольку вопросы адаптивного спорта находятся в компетенции различных отраслевых ведомств: физической культуры и спорта, образования, социальной защиты и здравоохранения. Для решения данной проблемы необходимо создать специализированные структурные подразделения в органах исполнительной власти, объединяющие финансовые, материально-технические и кадровые ресурсы различных ведомств для комплексного развития спортивной инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями здоровья, т.е. ответственные исключительно за развитие адаптивного спорта, с обязательным введением требования о регулярной публикации статистических отчетов (на примере Минспорта России).

Второй существенной проблемой является недостаточная информационная поддержка участников системы. В связи с этим целесообразно организовать специализированный онлайн-центр правовой поддержки, который обеспечит доступ к актуальной нормативно-методической базе для всех заинтересованных сторон.

Думается, что на момент предложения данного тезиса оно не было так актуально. Однако сегодня, в период проведения специальной военной операции, такие онлайн-центры окажутся востребованными, поскольку уже сейчас бывшие участники СВО вступают в ряды спортсменов, именно спортсменов (основной период реабилитации через физическую культуру, как правило, уже пройден). Получив возможность быть частью спортивной семьи, такой человек приобретает новые цели и задачи, а их достижение нередко становится смыслом жизни.

Неким аналогом может выступать государственный фонд «Защитники Отечества», который помогает ветеранам СВО и членам их семей со всеми проблемами и запросами; бывшие участники и их родные могут обратиться в филиал фонда в своем регионе.

Устранение правовой неопределенности и установление обоснованных пределов автономии спортивных организаций представляются необходимыми условиями для формирования эффективного механизма защиты прав участников спортивных отношений. Реализация указанных мер позволит достичь баланса между самостоятельностью спортивных объединений и необходимостью обеспечения правовых гарантий для спортсменов, что в конечном итоге должно поспособ-

ствовать развитию справедливой и прозрачной системы регулирования в сфере спорта.

Отдельную группу стагнационных факторов составляют санкционные ограничения, значительно осложнившие доступ к отдельным позитивным институтам – международным грантам и партнерским программам, которые покрывали часть финансирования паралимпийских проектов.

Например, прекращение сотрудничества с Международным паралимпийским комитетом и западными благотворительными фондами привело к потере отдельных источников поддержки, что не могло не отразиться на подготовке спортсменов, затронув организацию тренировочных сборов за пределами страны (в отдельных видах спорта важны климатические факторы), закупку специализированного оборудования (оружия, лезвий для коньков для следж-хоккея, профессиональных кресел-колясок (баскетбол, танцы) и др.), специальное протезирование, аутентичный спорт-инвентарь.

Приостановка членства России в международных спортивных организациях не могла не спровоцировать отток зарубежных спонсоров, в том числе поддерживающих адаптивный спорт. Компании, традиционно поддерживавшие паралимпийское движение, либо полностью свернули сотрудничество, либо сократили инвестиции [4].

Санкции и международная изоляция создали многокомпонентный кризис в паралимпийском движении России, из которого мы, тем не менее, потихоньку, как бы кому-то этого не хотелось, с достоинством выходим. В настоящее время руководству страны приходится искать новые модели поддержки, включая усиление госфинансирования, развитие частно-государственного партнерства и поиск альтернативных международных альянсов. Однако полное восстановление утраченных позиций потребует не только времени, но и системных изменений в спортивной и экономической политике.

Изложенное свидетельствует о наличии системных проблем в развитии адаптивного спорта в Российской Федерации, которые носят организационно-правовой, финансовый и управленческий характер. Финансовая составляющая остается одним из наиболее острых проблемных вопросов. Основным источником финансирования являются бюджетные ассигнования, объем которых не соответствует реальным потребностям, а внебюджетные источники, включая спонсорскую и благотворительную поддержку, развиты недостаточно. Наблюдается дисбаланс в распределении средств между дисциплинами, что приводит к неравномерному развитию отдельных видов спорта и ограничивает возможности спортсменов.

Управленческие факторы также оказывают существенное влияние на стагнационные процессы. Гипертрофированная роль административных структур в определении критериев инвалидности и классификации спортсменов создает почву для злоупотреблений и конфликтов, часто не учитывая реальное положение и подрывая доверие к системе адаптивного спорта. Кроме того, недостаточная доступность инфраструктуры и слабая пропаганда адаптивного спорта ограничивают вовлеченность лиц с инвалидностью в систематические занятия.

Правовая неопределенность в регулировании статуса спортсменов и автономности спортивных организаций усугубляет ситуацию. Отсутствие четких механизмов разграничения полномочий между государством, федерациями приводит к злоупотреблениям и ограничивает возможности судебной защиты слабой стороны – спортсмена. Санкционные ограничения дополнительно осложнили доступ к международным ресурсам и партнерским программам, что негативно отразилось на подготовке спортсменов и развитии инфраструктуры.

Таким образом, для преодоления стагнационных процессов требуется комплексный подход, включающий реорганизацию системы управления, совершенствование финансовых механизмов, устранение правовых пробелов и усиление взаимодействия между всеми участниками процесса. Важным направлением является скорейшее восстановление прав российских спортсменов, что придаст импульс развитию отечественного адаптивного спорта через горнило конкуренции на мировой спортивной арене.

Список литературы:

1. Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года : утв. распоряжением Правительства РФ от 24 ноября 2020 г. № 3081-р (с изм. от 18 декабря 2024 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

2. Воеводина, С.С. Правовое регулирование адаптивного спорта / С.С. Воеводина, А.С. Поповенко, А.О. Мельникова // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных отношений (15 апреля 2021 года) : матер. XI междунар. науч.-практ. конф., посвящ. году науки и технологий–2021 (Челябинск, 15 апреля 2021 г.) / отв. ред. С.А. Захарова. – Челябинск : Уральская Академия, 2021. – С. 157–161.

3. Об утверждении Стратегии развития спортивной индустрии до 2035 года : распоряжение Правительства РФ от 3 июня 2019 г. № 1188-р (в ред. от 11 ноября 2024 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

4. Более 1000 компаний свернули свою деятельность в России, но некоторые продолжают работать // Новостной портал SecurityLab.ru. – 2022. – 2 авг. – URL: https://www.securitylab.ru/news/533068.php (дата обращения: 21.11.2025).

Д.И. Яковлев,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой Саратовской государственной юридической академии

D.I. Yakovlev,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva of the Saratov State Law Academy
yd7878@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-129-136

КОЛЛИЗИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЖИЛИЩНЫХ ГАРАНТИЙ ДЛЯ МОЛОДЫХ И МНОГОДЕТНЫХ СЕМЕЙ: УГРОЗЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в статье проводится комплексный анализ системных правовых коллизий в сфере реализации жилищных гарантий для молодых и многодетных семей – приоритетных субъектов национальных целей развития РФ. На основе сопоставительного исследования федерального и регионального законодательства, подзаконных актов и правоприменительной практики выявлены ключевые дисбалансы, обусловленные как нормативными пробелами и противоречиями, так и толкованием норм органами публичной власти. Особое внимание уделено двум критическим проблемам: некорректному ограничительному толкованию категории «дети» при реализации жилищных прав многодетных военнослужащих, что приводит к игнорированию специальных положений Федерального закона № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и нарушению принципа системного толкования законодательства; отсутствию унификации критериев предоставления земельных участков, влекущему за собой территориальную дискриминацию и правовую неопределенность. Автор обосновывает необходимость нормативного закрепления расширенного понятия «дети» (с учетом возраста до 23 лет для обучающихся и лиц с инвалидностью, наступившей в несовершеннолетнем возрасте) и введения федерального института земельного сертификата как альтернативы неисполнимому земельному обязательству. Предлагаемые меры направлены на гармонизацию многоуровневого регулирования, повышение адресности жилищной политики и обеспечение на практике реализуемости права на жилище, что соответствует стратегическим задачам национального развития РФ.*

Ключевые слова: *жилищные гарантии, многодетные семьи, военнослужащие, правовые коллизии, земельный сертификат, системное толкование законодательства, территориальная дискриминация, национальные цели развития, бюджетно-правовое обеспечение, финансово-правовое регулирование.*

LEGAL INCONSISTENCIES IN THE REGULATION OF HOUSING GUARANTEES FOR YOUNG AND LARGE FAMILIES: THREATS TO THE ACHIEVEMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION'S NATIONAL DEVELOPMENT GOALS AND PATHWAYS TO RESOLUTION

Abstract: *the article presents a comprehensive analysis of systemic legal inconsistencies in the implementation of housing guarantees for young and large families - priority beneficiaries of the Russian Federation's state demographic and social policy. Based on a comparative study of federal and regional legislation, subordinate legal acts, and law enforcement practice, key regulatory imbalances are identified, stemming both from normative gaps and contradictions, as well as from discretionary (narrow) interpretation of legal provisions by public authorities. Particular attention is devoted to two critical issues: the incorrect restrictive interpretation of the term «children» in granting housing rights to military personnel with three or more children, which results in the disregard of special provisions of Federal Law No. 76-FZ and violates the principle of systemic interpretation of legislation; and the lack of uniform criteria for the allocation of land plots, leading to territorial discrimination and legal uncertainty. The proposed measures aim to harmonise multi-level regulation, enhance the targeting and effectiveness of housing policy, and ensure the de facto realisation of the constitutional right to housing – thereby contributing to the achievement of the Russian Federation's strategic national development goals.*

Keywords: *housing guarantees; large families; military personnel; legal inconsistencies; land plot certificate; systemic interpretation of legislation; territorial discrimination; national development goals; budgetary-legal support; financial-legal regulation.*

Комплексный анализ федерального и регионального законодательства, подзаконных актов, а также практики реализации государственных программ в сфере обеспечения национальных целей развития РФ в целом и предоставления гражданам РФ доступного и комфортного жилья в частности в отношении молодых и многодетных семей выявил системные правовые коллизии, обусловленные как противоречиями в нормативной базе, так и ошибками ее толкования и применения органами публичной власти на субфедеральном и муниципальном уровнях. В целях повышения эффективности жилищной политики и обеспечения национальных целей развития РФ представляется целесообразным систематизировать выявленные проблемы и предложить пути их нормативно-правового урегулирования.

Некорректное толкование категории «дети» при реализации жилищных гарантий многодетными военнослужащими

Согласно пункту 3 статьи 3 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» [1] (далее – Закон № 76-ФЗ), социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является прямой функцией государства,

реализуемой посредством правовых, социальных и компенсационных механизмов, обеспечиваемых федеральными и региональными органами власти, органами военного управления и местного самоуправления.

Право военнослужащих на жилище закреплено в статье 15 Закона № 76-ФЗ: в соответствии с абзацем 1 пункта 1 государство гарантирует им обеспечение жилыми помещениями путем предоставления денежных средств на приобретение (строительство) жилья либо передачи жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма – за счет средств федерального бюджета и в порядке, установленном законодательством РФ.

Особый порядок установлен для военнослужащих, воспитывающих трех и более детей: согласно пункту 17 статьи 15 Закона № 76-ФЗ, такие лица, а также граждане, уволенные с военной службы, имеют право на внеочередное получение жилищных гарантий при условии совместного проживания детей с ними. Однако на практике органы исполнительной власти часто руководствуются ограничительным толкованием термина «дети», отождествляя их исключительно с несовершеннолетними. Такая интерпретация хотя и находит поддержку в судебной практике [2, 3] (в силу нормы части 1 статьи 54 Семейного кодекса РФ), игнорирует специальные положения Закона № 76-ФЗ. В частности, пункт 5 статьи 2 данного Закона прямо расширяет понятие членов семьи военнослужащего и включает в него: несовершеннолетних детей; детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения 18-летнего возраста; детей в возрасте до 23 лет, обучающихся очно в образовательных организациях.

Таким образом, ограничение статуса многодетной семьи только несовершеннолетними детьми влечет за собой необоснованное сужение круга лиц, имеющих право на приоритетное жилищное обеспечение, что противоречит принципу справедливости и системному толкованию законодательства.

В целях устранения указанной правовой неопределенности предлагается внести изменение в абзац 5 пункта 17 статьи 15 Закона № 76-ФЗ, изложив его в следующей редакции: «имеющим трех и более детей в возрасте до 18 лет, детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных организациях по очной форме обучения, либо одного и более ребенка-инвалида, проживающих совместно с военнослужащими-гражданами и гражданами, уволенными с военной службы».

Такая формулировка устранит нормативный пробел и обеспечит единообразное применение специальных гарантий, установленных

Законом № 76-ФЗ как дополнительный правовой механизм защиты интересов несовершеннолетних и иных социально уязвимых членов семей военнослужащих.

Необходимость унификации критериев предоставления земельных участков и льготной ипотеки многодетным и молодым семьям

Земельный фонд РФ представляет собой важнейший актив государства, составляющий 1/6 часть мировой суши. Его эффективное управление является основой экономического, экологического и социального благополучия страны, однако, по мнению некоторых авторов, существующий на сегодняшний день подход законодателя в отношении земельных ресурсов в целом, который заключается в том, что решение проблемы деградации земельных ресурсов происходит в рамках общих стратегий национальной безопасности, экологической безопасности и т.д., вызывает определенные вопросы [4, с. 205].

Согласно части 1 статьи 72 Конституции РФ, социальная защита (включая социальное обеспечение) отнесена к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. При этом конкретные формы и объемы поддержки нормативно не закреплены, что, как отмечал Конституционный Суд РФ, предоставляет федеральному законодателю значительный простор при определении мер социальной политики [5–9].

В сфере земельных отношений действует диспозитивный принцип: в соответствии с пунктом 2 статьи 39.19 Земельного кодекса РФ, если иное не предусмотрено федеральным законодательством, вопросы постановки на учет граждан, имеющих право на бесплатное получение земельных участков (в том числе по основанию подп. 6 ст. 39.5 Земельного кодекса РФ), порядок их предоставления, размеры участков и основания для отказа в предоставлении устанавливаются законами субъектов РФ [10].

На сегодняшний день в большинстве регионов приняты специальные нормативные акты, регулирующие предоставление земельных участков многодетным семьям. В качестве обязательного условия, как правило, выступает наличие статуса нуждающегося в жилом помещении (ст. 51 Жилищного кодекса РФ) [11]. Однако законодательство в регионах существенно дифференцировано: в ряде субъектов предъявляются дополнительные требования, например: отсутствие в собственности земельных участков с разрешенным использованием под индивидуальное жилищное строительство, личное подсобное хозяйство, садоводство; минимальный срок проживания в муниципальном образовании (5 лет и более) [12, 13].

Подобное нормативное регулирование создает правовую неопределенность и нарушает принцип равенства прав граждан на всей территории РФ.

В определении от 16 мая 2024 г. № 1122-О Конституционный Суд РФ прямо указал на необходимость обеспечения единообразия в практической деятельности региональных органов исполнительной власти при реализации названной гарантии [14].

Несмотря на упразднение Министерства регионального развития РФ [15], действующим остается приказ от 9 сентября 2013 г. № 372, утвердивший Методические рекомендации субъектам РФ по порядку и случаям бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей (далее – приказ № 372). В пункте 8 рекомендаций предлагаются единые критерии, включая: постановку на учет по месту жительства с целями индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства и др.; отсутствие ранее предоставленных участков из государственной или муниципальной собственности; возможность установления дополнительных условий (срок проживания, отсутствие отчуждений и др.) – дифференцированно, с учетом социально-экономической и демографической специфики региона [16].

Однако, поскольку указанные рекомендации носят не обязательный, а лишь ориентировочный характер, субъекты РФ активно устанавливают дополнительные, нередко избыточные и противоречащие федеральному законодательству, требования, что ведет к дискриминации многодетных семей по территориальному признаку и затрудняет реализацию конституционного права на жилище.

Кроме того, в ряде регионов отмечается острый дефицит сформированных земельных участков, свободных от прав третьих лиц и объектов недвижимости. В Тамбовской области, например, прокуратура в апреле 2023 г. констатировала невозможность выполнения обязательств перед многодетными семьями и предложила альтернативу – предоставление единовременной денежной выплаты («земельного сертификата») [17]. В результате ч. 5 ст. 7 Закона Тамбовской области от 5 декабря 2007 г. № 316-З была дополнена положениями, предусматривающими такую компенсацию на строго определенные цели: уплата первоначального взноса по ипотеке; погашение основного долга по жилищному кредиту; оплата по договорам купли-продажи, ДДУ, строительного подряда и др. [18]

Аналогичные механизмы внедрены в Санкт-Петербурге, Краснодарском крае, Тульской, Липецкой, Кировской областях [19–23]. Это свидетельствует о востребованности гибкого подхода, однако

отсутствие федерального правового основания для «земельного сертификата» создает риски правовой нестабильности. В связи с этим целесообразно: закрепить на федеральном уровне понятие «земельный сертификат для многодетных семей» (например, в ст. 39.5 Земельного кодекса РФ), сохранив за регионами полномочия по определению его размера и конкретных условий реализации; внести в ст. 39.19 Земельного кодекса РФ обязанность органов власти обеспечивать предоставление участков, отвечающих критериям, указанным в п.17 приказа № 372 (транспортная доступность, экологическая безопасность, наличие инженерной и социальной инфраструктуры); ввести требование об обязательном утверждении плана освоения земельных массивов под индивидуальное жилищное строительство, включающего сроки, ответственных исполнителей (муниципалитеты, ресурсоснабжающие организации) и контрольные мероприятия. Такие меры позволят преодолеть формальный подход к выполнению социальных обязательств и обеспечить фактическую реализуемость права на землю.

«Главнейшим вектором развития нашего государства является исследование демографических проблем и эффективных программ стабилизации демографической ситуации. Региональные и местные власти наряду с федеральными органами власти должны принимать меры для улучшения демографической ситуации, которая зависит от множества факторов, таких как образование, здравоохранение, социальная защита, качество жизни населения и т.д.» [24, с. 253].

Резюмируя изложенное, следует отметить, что комплексный анализ федерального и регионального законодательства, подзаконных актов, а также практики выполнения государственных программ, направленных на реализацию национальных целей развития РФ в целом и сферы обеспечения граждан РФ доступным и комфортным жильем в частности выявил системные правовые коллизии, обусловленные как противоречиями в нормативной базе, так и ошибками ее толкования; на основании проведенного анализа были предложены возможные пути их разрешения.

Список литературы:

1. О статусе военнослужащих : федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (в ред. от 7 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 22, ст. 2331; 2025. – № 28, ст. 3844.

2. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 19 октября 2023 г. № 228-КАД23-8-К10 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

3. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 30 января 2024 г. № 228-КАД23-10-К10 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

4. Королев, С.Ю. Основные принципы стратегии государственного управления земельным фондом Российской Федерации / С.Ю. Королев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2025. – № 2. – С. 204–214.

5. Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2006 г. № 633-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

6. Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. № 500-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

7. Определение Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2017 г. № 406-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

8. Определение Конституционного Суда РФ от 28 марта 2017 г. № 643-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

9. Определение Конституционного Суда РФ от 25 мая 2017 г. № 1054-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

10. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 44, ст. 4147; 2025. – № 31, ст. 4707.

11. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 4 ноября 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 1, ч. 1, ст. 14; 2025. – № 45, ст. 6713.

12. О бесплатном предоставлении в собственность отдельным категориям граждан земельных участков на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай : закон Республики Алтай от 10 ноября 2015 г. № 68-РЗ (в ред. от 6 марта 2025 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru, 13.11.2015 г.; официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 07.03.2025.

13. О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков в собственность бесплатно : закон Республики Адыгея от 28 декабря 2011 г. № 59 (в ред. от 24 апреля 2024 г.) // Советская Адыгея. – 2011. – 30 дек.; официальный интернет-сайт Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея. – URL: http://www.gshra.ru, 24.04.2024.

14. Определение Конституционного Суда РФ от 16 мая 2024 г. № 1122-О // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

15. Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации : указ Президента РФ от 8 сентября 2014 г. № 612 (в ред. от 15 мая 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 37, ст. 4934; 2018. – № 21, ст. 2981.

16. Об утверждении методических рекомендаций субъектам Российской Федерации по порядку и случаям бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей : приказ Министерства регионального развития РФ от 9 сентября 2013 г. № 372 // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – 2013. – № 5.

17. Гулягин, А.Ю. Проблемные аспекты предоставления земельных участков многодетным семьям (на основании практики прокурорского надзора прокуратуры Тамбовской области) / А.Ю. Гулягин // Семейное и жилищное право. – 2023. – № 6. – С. 23–27.

18. О регулировании земельных отношений в Тамбовской области : закон Тамбовской области от 5 декабря 2007 г. № 316-З (в ред. от 4 марта 2025 г.) // Тамбовская жизнь. – 2007. – 11 дек.; Тамбовская жизнь (спец. вып). – 2025. – 12 марта.

19. О внесении изменений в закон Санкт-Петербурга «О предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного или дачного строительства гражданам, имеющим трех детей и более : закон Санкт-Петербурга от 10 мая 2016 г. № 240-42 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – URL: http://www.gov.spb.ru, 11.05.2016.

20. О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности : закон Краснодарского края от 26 декабря 2014 г. № 3085-КЗ // Кубанские новости. – 2015. – № 13.

21. Об утверждении порядка предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, компенсационной выплаты из бюджета Краснодарского края для погашения основного долга и уплаты процентов по жилищному кредиту, в том числе ипотечному жилищному кредиту, на приобретение жилого помещения, в том числе во вновь возводимых (возведенных) многоквартирных домах, или на строительство индивидуального жилого дома либо по кредиту на погашение ранее предоставленного жилищного кредита на приобретение жилого помещения, в том числе во вновь возводимых (возведенных) многоквартирных домах, или на строительство индивидуального жилого дома : постановление администрации Краснодарского края от 20 декабря 2022 г. № 972 // Кубанские новости. – 2022. – № 198.

22. О мерах по реализации части 2 статьи 2 и статьи 6-2 Закона Тульской области от 21 декабря 2011 г. № 1708-ЗТО «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность гражданам, имеющим трех и более детей : постановление правительства Тульской области от 28 декабря 2019 г. № 678 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

23. Об утверждении Порядка и условий предоставления единовременной денежной выплаты взамен предоставления земельного участка в собственность бесплатно : постановление правительства Кировской области от 30 марта 2022 г. № 138-П // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 31.03.2022.

24. Саенко, Л.В. О демографической ситуации в регионах на примере муниципальных образований в Саратовской области / Л.В. Саенко, Е.В. Лазарева // Правовая политика и правовая жизнь. – 2026. – № 2. – С. 247–254.

М.А. Аксенова,
старший преподаватель кафедры финансового мониторинга Юридического института Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы

M.A. Aksenova,
Senior Lecturer at the Department of Financial Monitoring of the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba
aksenova_ma@list.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-137-145

ПОДХОДЫ К АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ФИНАНСОВОМ МОНИТОРИНГЕ (ЧАСТЬ 2)

Аннотация: *в статье рассматриваются особенности административно-правового регулирования применения искусственного интеллекта в системе финансового мониторинга. Анализируются проблемы нормативной определенности, распределения ответственности и обеспечения законности при принятии управленческих решений с использованием искусственного интеллекта. На основе анализа международных и национальных стандартов в области финансового мониторинга обоснованы ключевые принципы и направления совершенствования административно-правового контроля за применением искусственного интеллекта.*

Ключевые слова: *искусственный интеллект, финансовый мониторинг, административное право, государственный контроль, цифровизация, правовое регулирование искусственного интеллекта.*

APPROACHES TO ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN FINANCIAL MONITORING (PART II)

Abstract: *the article examines the specific features of administrative and legal regulation of the use of artificial intelligence in the financial monitoring system. It analyzes the problems of regulatory certainty, allocation of responsibility and ensuring legality in the adoption of managerial decisions involving artificial intelligence. Based on an analysis of international and national standards in the field of financial monitoring, the article substantiates the key principles and directions for improving administrative and legal control over the use of artificial intelligence.*

Keywords: *artificial intelligence, financial monitoring, administrative law, state control, digitalization, legal regulation of artificial intelligence.*

Цифровизация финансовой сферы и широкое распространение электронных средств обмена финансовой информацией оказывают существенное влияние на структуру и динамику современных финансовых операций. Ускорение платежных транзакций, развитие дистанционных финансовых сервисов и расширение ин-

фраструктуры международных расчетов создают новые возможности для экономического взаимодействия.

Вместе с тем указанные процессы сопровождаются усложнением способов легализации доходов, полученных преступным путем, а также механизмов финансирования терроризма. Применение криптовалютных инструментов, электронных платежных сервисов и платформ трансграничных расчетов позволяет осуществлять движение денежных средств вне традиционной банковской системы, что существенно осложняет их отслеживание и повышает вероятность обхода существующих механизмов финансового регулирования [1].

В современных условиях финансовый мониторинг все в большей степени основывается на использовании цифровых инструментов анализа данных, позволяющих выявлять аномальные транзакции и прогнозировать потенциальные риски финансовых правонарушений.

Международные стандарты противодействия легализации преступных доходов и финансирования терроризма также учитывают данный тренд. В соответствии с рекомендациями ФАТФ цифровая трансформация систем финансового мониторинга должна сопровождаться внедрением современных аналитических технологий при одновременном соблюдении принципов пропорциональности государственного вмешательства и защиты прав субъектов данных [2]. Это предполагает формирование такой модели государственного контроля, которая сочетает высокую эффективность анализа финансовых потоков с сохранением гарантий законности и правовой определенности.

В Российской Федерации финансовый мониторинг представляет собой один из ключевых инструментов государственной политики в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Его правовую основу составляет Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», а также система подзаконных нормативных актов, регулирующих обязанности организаций по идентификации клиентов, оценке уровня риска и передаче сведений о подозрительных финансовых операциях в уполномоченные государственные органы [3].

Национальная система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма Российской Федерации представляет собой сложную многоуровневую структуру, в которой задействованы многочисленные государственные органы и организации. К числу ключевых участников

этой системы относятся Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная налоговая служба, Банк России, а также другие регулирующие и контролирующие ведомства, в частности Федеральная служба безопасности РФ и Служба внешней разведки РФ. Эти органы совместно работают над обеспечением финансовой безопасности, предотвращением легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

В рамках функционирования обозначенной системы обрабатываются огромные объемы данных, включая информацию о финансовых операциях, личных счетах, а также международных транзакциях. С учетом масштаба и сложности указанных процессов становится очевидной необходимость применения технологий искусственного интеллекта. Внедрение искусственного интеллекта в работу системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма способствует повышению оперативности и точности выявления правонарушений, автоматизации процессов мониторинга, а также снижению влияния человеческого фактора на принятие решений.

Практика показывает, что искусственный интеллект уже активно используется в деятельности органов финансового мониторинга, и в рамках реализации стратегии цифровой трансформации Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации создает единую аналитическую систему обработки финансовых данных. В частности, применяется система «Прозрачный блокчейн», предназначенная для анализа транзакций в блокчейн-сетях, выявления взаимосвязей между участниками операций и формирования риск-профилей пользователей цифровых активов [4].

В соответствии с рекомендациями ФАТФ цифровизация финансового мониторинга должна обеспечивать не только эффективность контроля, но и соблюдение принципов пропорциональности и защиты прав субъектов данных [5]. В связи с этим сферу финансового мониторинга целесообразно рассматривать как одно из ключевых направлений применения технологий искусственного интеллекта в системе публичного управления. Особенности функционирования данной области предполагают необходимость формирования специального административно-правового режима регулирования использования интеллектуальных систем. В современных условиях искусственный интеллект выступает не только как техническое средство автоматизированной обработки информации, но и как элемент аналитической инфраструктуры финансового контроля, способный участвовать

в формировании доказательной базы и обеспечивать информационную поддержку управленческих и процессуальных решений, принимаемых в рамках деятельности государства по противодействию легализации преступных доходов.

Результаты функционирования таких систем могут приобретать характер административно значимых действий, поскольку их использование способно повлечь определенные юридические последствия, включая приостановление финансовых операций либо ограничение доступа к банковским счетам.

Развитие финансового контроля должно сопровождаться формированием целостного нормативного регулирования, включающего основные правовые понятия и меры ответственности. В этих целях представляется обоснованным закрепить в законодательстве понятие надзорной цифровой системы – комплекса технологических решений, применяемых государственными органами для выполнения контрольных и надзорных функций [6]. Такой подход позволил бы формализовать правовой статус искусственного интеллекта, используемого в целях финансового мониторинга, и установить единые критерии его законного применения.

Одним из ключевых направлений совершенствования системы административно-правового регулирования применения искусственного интеллекта в финансовом мониторинге может стать институционализация комплексного надзора за использованием алгоритмических решений и формализация административной ответственности за нарушения, возникающие в процессе их разработки и эксплуатации.

Предлагается развивать надзорную деятельность по двум основным направлениям: во-первых, это регуляторный контроль за соблюдением организационно-правовых и технических требований при внедрении ИИ-систем, включая правила сертификации, регистрации, аудита и эксплуатации; во-вторых – контроль за соблюдением прав субъектов данных, что предполагает мониторинг законности обработки персональной и финансовой информации, защиты конфиденциальности, а также недопущения дискриминационных последствий при принятии автоматизированных решений. В рамках первого направления целесообразно наделить Банк России расширенными полномочиями, позволяющими проводить плановые и внеплановые проверки корректности работы искусственного интеллекта в указанной сфере.

На сегодняшний день в России существует необходимость в создании механизма контроля за использованием искусственного интеллекта в финансовой сфере, поскольку без этого невозможно обеспечить

должную степень прозрачности и безопасности алгоритмических решений. В отсутствие четких проверок и стандартов для ИИ-систем в финансовом секторе возникают риски, связанные с непрозрачностью работы алгоритмов, что повышает вероятность принятия ошибочных или необоснованных решений.

Банк России обладает достаточными полномочиями для регулирования финансового рынка, а также опытом осуществления контроля за деятельностью кредитных организаций. Наделение его дополнительными полномочиями для проведения проверок ИИ-систем является логичным шагом в контексте защиты интересов потребителей и повышения безопасности финансовых операций.

При выявлении нарушений Банк России должен быть уполномочен выносить обязательные предписания об их устранении, приостанавливать использование соответствующих систем или инициировать привлечение к административной ответственности, что позволит предотвратить возможные негативные последствия для финансовой системы страны.

Показательным в данном отношении является опыт Великобритании, где Управление по финансовому надзору формирует регуляторный подход к использованию искусственного интеллекта в финансовом секторе и акцентирует внимание на необходимости управления рисками его применения [7]. В связи с этим расширение компетенции Банка России в части контроля за ИИ-системами в финансовом секторе можно рассматривать как меру, отвечающую зарубежной практике. Такой подход способен повысить защищенность финансовых операций и обеспечить более надежные правовые гарантии для участников финансовых отношений.

Одновременно контроль за соблюдением требований к обработке персональных данных должен осуществляться Роскомнадзором в пределах его установленной компетенции. Особое значение это приобретает в ситуациях, когда ИИ-системы используют чувствительные сведения, в том числе биометрические данные, информацию о финансовой истории и поведенческие характеристики пользователей.

Для практической реализации данного подхода необходимо совершенствовать действующее законодательство, включая положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В рассматриваемой сфере могут применяться, в частности, статья 13.11, предусматривающая ответственность за нарушение законодательства о персональных данных, и статья 19.7, связанная с непредставлением сведений в уполномоченные органы [8].

Вместе с тем специфика нарушений, возникающих при использовании искусственного интеллекта, требует обсуждения вопроса о введении специальных составов административных правонарушений. Такие составы могли бы охватывать применение несертифицированных ИИ-систем, несанкционированное вмешательство в алгоритмические процессы, искажение данных, а также отсутствие надлежащего аудита используемых цифровых решений.

Дополнительно следует предусмотреть механизм приостановления действия допуска ИИ-системы на основании решения компетентного органа в случае установления угроз безопасности, законности или интересам субъектов мониторинга. Такая мера позволит оперативно реагировать на риски, не дожидаясь наступления тяжелых последствий, и будет выступать не только как санкция, но и как гибкий правовой инструмент в условиях технологической неопределенности.

Введение вышеуказанных механизмов позволит повысить эффективность государственного контроля за использованием искусственного интеллекта в финансовом мониторинге, а также сформировать устойчивую институциональную среду, обеспечивающую баланс между инновационным развитием и соблюдением административно-правовых гарантий.

Неотъемлемым элементом предлагаемой модели административно-правового регулирования применения искусственного интеллекта в финансовом мониторинге является закрепление процедурных гарантий обжалования решений, принятых с участием ИИ-систем.

С учетом конституционного принципа гарантированности судебной защиты прав и свобод (ст. 46 Конституции РФ) необходимо обеспечить лицам, в отношении которых применяются решения, основанные на алгоритмическом анализе, эффективные и доступные средства обжалования [9]. Это предполагает не только возможность подачи иска в судебном порядке, но и обязательства государственных органов обеспечить восстановление логики принятия алгоритмического решения, а также представить гражданину понятное объяснение мотивов автоматического вывода.

Такие подходы соответствуют международным стандартам, в частности положениям статьи 22 Общего регламента Европейского союза о защите данных, предусматривающей право лица не быть объектом решения, основанного исключительно на автоматизированной обработке, а также требованиям о предоставлении значимой информации о логике такой обработки. Аналогичные положения содержатся в Рекомендации Совета Европы CM/Rec(2020)1, где подчеркивается необходимость обеспечения прозрачности алгорит-

мических решений и создания процедур, позволяющих оспаривать их результаты [10].

Защита права на обжалование автоматизированных решений должна быть включена в число обязательных компонентов административно-правового механизма регулирования искусственного интеллекта, способствуя соблюдению баланса между эффективностью контроля и фундаментальными принципами публичного права.

Под административно-правовым регулированием использования технологий искусственного интеллекта следует понимать совокупность правовых, организационных и процедурных механизмов, посредством которых государство определяет рамки допустимого применения интеллектуальных систем в сфере публичного управления. В рамках такого регулирования устанавливаются требования к условиям внедрения и эксплуатации алгоритмических технологий, а также формируются гарантии законности, прозрачности и подотчетности управленческих решений, принимаемых с использованием цифровых аналитических инструментов.

Проведенное исследование свидетельствует о том, что процессы цифровизации экономики и усложнение способов легализации доходов, полученных преступным путем, оказывают существенное влияние на характер современных финансовых правонарушений. Указанные изменения обусловливают необходимость совершенствования традиционных механизмов государственного финансового контроля и поиска новых инструментов противодействия финансовым преступлениям.

Применение автоматизированных аналитических инструментов способно непосредственно влиять на правовое положение участников финансовых отношений, что предопределяет необходимость формирования дополнительных правовых механизмов, позволяющих проверять обоснованность и правомерность решений, принимаемых на основе алгоритмического анализа.

В условиях цифровизации государственного управления искусственный интеллект постепенно приобретает статус самостоятельного объекта административно-правового регулирования. Его применение в деятельности органов публичной власти, в том числе в сфере финансового мониторинга, приводит к трансформации традиционных механизмов административного контроля и формированию новых форм публичного управления, основанных на анализе данных и алгоритмических моделях прогнозирования. Данное обстоятельство обусловливает необходимость разработки специального административно-правового режима регулирования использования искусственного

интеллекта, учитывающего его значительное влияние на реализацию публично-властных полномочий.

Не менее значимой задачей является формирование эффективной системы распределения ответственности между участниками жизненного цикла систем искусственного интеллекта. В рамках предлагаемой модели ответственность должна распределяться между разработчиками алгоритмов, операторами технологических систем и субъектами публичного управления, принимающими решения на основе алгоритмического анализа. Подобный подход позволяет устранить существующую правовую неопределенность и создать условия для эффективного административного контроля за использованием интеллектуальных технологий.

В работе также обозначена необходимость формирования в административном праве института технологической ответственности, направленного на регулирование правовых последствий ошибок, алгоритмических сбоев и иных нарушений, возникающих при функционировании систем искусственного интеллекта. Введение данного института предполагает закрепление процедур аудита, документирования технологических инцидентов, а также механизмов административной ответственности за нарушение требований к разработке и эксплуатации интеллектуальных систем.

Список литературы:

1. Virtual Currencies: Key Definitions and Potential AML/CFT Risks // Financial Action Task Force (FATF). – Paris : FATF, 2014. – URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Virtual-currency-definitions-aml-cft-risk.html (дата обращения: 12.03.2026).

2. Opportunities and Challenges of New Technologies for AML/CFT // Financial Action Task Force (FATF). – Paris : FATF, 2021. – URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Digitaltransformation/Opportunities-challenges-new-technologies-for-aml-cft.html (дата обращения: 12.03.2026).

3. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 33, ч. 1, ст. 3418.

4. Программа для ЭВМ «Прозрачный блокчейн. Государственный модуль» // Федеральная служба по финансовому мониторингу. – URL: https://www.fedsfm.ru/activity/informational-systems/pb-gos-modul (дата обращения: 12.03.2026).

5. Digital Transformation of AML/CFT for Operational Agencies. Detection of Suspicious Activities and Analysis of Financial Intelligence. Executive Summary // Financial Action Task Force (FATF). – Paris : FATF, 2021. –

URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Digitaltransformation/Digital-transformation-aml-cft.html (дата обращения: 12.03.2026).

6. Bagherifam, N. Digital Regulatory Governance: The Role of RegTech and SupTech in Transforming Financial Oversight and Administrative Capacity / N. Bagherifam, S. Naghdi, V. Ahmadian, A. Fazlzadeh, M. Baghalzadeh Shishehgarkhaneh // International Journal of Financial Studies. – 2025. – Vol. 13, № 4, art. 217.

7. AI and the FCA: our approach // Financial Conduct Authority. – 2025. – URL: https://www.fca.org.uk/firms/innovation/ai-approach (дата обращения: 12.03.2026).

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1.

9. 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.

10. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) // Official Journal of the European Union. – 2016. – L 119. – P. 1–88.

11. Recommendation CM/Rec(2020)1 of the Committee of Ministers to member States on the human rights impacts of algorithmic systems : adopted on 8 April 2020 // Council of Europe. – URL: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts (дата обращения: 12.03.2026).

К.В. Бойко,
Федеральный инспектор по Республике Крым аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе

K.V. Boyko,
Federal Inspector for the Republic of Crimea of the Office of the Presidential Plenipotentiary Envoy to the Southern Federal District
konstantin.boyko82@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-146-160

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ДОСТУПНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ ФУНКЦИЙ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ И СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ И ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЯ)

Аннотация: *статья посвящена анализу правового регулирования доступности публичных функций с точки зрения ее административно-правового содержания и способов обеспечения. Автором последовательно определяется логика изложения нормативного и теоретического материала, исходя из двух аспектов – субъектного и организационного, формулируется содержание понятия «публичная функция», предлагается их классификация на группы, способы обеспечения территориальной доступности каждой из которых обладают определенной спецификой. Цель исследования заключается в анализе подходов к правовой регламентации анализируемой категории, реализованных в действующем законодательстве, выявлении пробелов и неточностей, выработке предложений по их устранению. В числе предлагаемых направлений законотворческого процесса отмечается целесообразность определения показателей территориальной доступности с возложением обязанности по обеспечению их соблюдения на исполнительные органы регионов; утверждение постановлениями Совета министров Республики Крым и г. Севастополя общих требований к организации регионального государственного контроля, включая обеспечение его доступности.*

Ключевые слова: *публичная функция, территориальная доступность публичной функции, государственное управление, публичное управление, государственные услуги, публичные услуги.*

TERRITORIAL ACCESSIBILITY OF PUBLIC FUNCTIONS: ADMINISTRATIVE CONTENT AND MEANS OF ENSURING IT (A CASE OF THE REPUBLIC OF CRIMEA AND THE FEDERAL CITY OF SEVASTOPOL)

Abstract: *the article analyzes the legal regulation of the territorial accessibility of public functions in terms of its administrative content and the means of ensuring it. The analysis of legal and theoretical materials is structured around two aspects: subjective and organizational. The article defines the concept of a "public function" and proposes a classification of public functions into groups, each requiring specific means to ensure territorial accessibility. The purpose of the study is to examine the approaches to the legal regulation of this category implemented in current legislation, identify existing gaps*

and deficiencies, and develop proposals for addressing them. The proposed directions for legislative development include establishing territorial accessibility indicators and requiring regional executive authorities to ensure that these indicators are met, as well as adopting, by resolutions of the Council of Ministers of the Republic of Crimea and the Government of Sevastopol, general requirements for the organization of regional state control, including requirements for ensuring its territorial accessibility.

Keywords: *public function, territorial accessibility of public functions, state administration, public administration, government services, public services.*

Территориальная доступность как качественная характеристика рассматривается по большей части применительно к отдельным социально значимым результатам реализации публичных полномочий, в числе которых – государственные и муниципальные услуги, медицинская помощь, социальное обслуживание и иные формы удовлетворения государством потребностей физических и юридических лиц[1]. Анализ положений нормативных правовых актов федерального уровня [1–4] позволяет выделить в административно-правовом содержании анализируемой категории два взаимосвязанных аспекта – субъектный и организационный, первый из которых предполагает обеспечение реальной возможности физического либо юридического лица обратиться за предоставлением государственной или муниципальной услуги и получить соответствующий результат; второй опирается на установление нормативных требований к пространственной организации осуществления публичных полномочий, в основе которой лежит размещение органов власти в границах конкретной территории, с учетом ее географических, климатических и иных особенностей, а также реальных потребностей населения.

Предлагаемая логика систематизации нормативного материала находит подтверждение в научной литературе. Так, в монографическом исследовании под редакцией А.В. Винницкого затрагивается идея «человекоцентризма», ядро которой составляет понимание государственного управления, включая предоставление публичных услуг, как деятельности, направленной на удовлетворение потребностей частных лиц, с указанием, однако, на то, что данный концепт не признан господствующим в российской науке. Одновременно авторами аргументируется необходимость применения интегративного подхода, объединяющего при определении публичных услуг собственно

[1] Так, ст. 4 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ в качестве одного из принципов деятельности органов власти устанавливает доступность обращения за предоставлением услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья; ст. 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ в числе условий доступности медицинской помощи закрепляет транспортную доступность, приближенность медицинской организации к месту жительства, работы или обучения; Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ в числе базовых фиксирует принцип приближенности поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей.

административную деятельность органов власти, частично проявляющуюся в рамках организационного аспекта, а также иные виды публично значимой деятельности [5]. А.А. Брюхнов, О.И. Королевская, О.Е. Немыкина отмечают тенденцию к персонализации социальной поддержки, обосновывая тезис тем, что индивидуальному подходу к гражданам, учету их потребностей, особенностей и жизненных обстоятельств уделяется все больше внимания. Авторами также фиксируется особое значение административно-правового регулирования в рамках межведомственного взаимодействия [6, с. 24], что напрямую соотносится с организационным аспектом функционирования органов власти разных уровней. А.В. Мартынов, М.В. Бундин, Е.В. Ширеева анализируют переход от возможности получения публичной услуги к обязанности использования цифровых технологий, что иллюстрирует формирование нового правового режима доступа субъекта к услугам в условиях цифровизации, а также необходимость совершенствования организационно-правовых форм взаимодействия граждан с органами публичной власти [7].

Подводя промежуточный итог, отметим: 1) субъектный и организационный аспекты территориальной доступности публичных функций взаимосвязаны, поскольку территориальное размещение органов публичной власти является условием, обеспечивающим фактическую возможность физического или юридического лица реализовать принадлежащие ему права, обратиться за их защитой, получить юридически значимый результат; 2) организационный аспект не исчерпывается обеспечением доступности государственных и муниципальных услуг, имеет самостоятельное административно-правовое значение, в основе которого лежит тезис о том, что значительная часть публичных функций осуществляется независимо от обращения конкретного лица в уполномоченные органы, например, посредством проведения контрольных и надзорных мероприятий, государственного мониторинга, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в указанном контексте территориальная доступность отражает способность системы исполнительной власти обеспечивать своевременное и согласованное решение задач, отнесенных к компетенции ее органов.

Углубленный анализ предмета настоящего исследования требует уточнения административно-правового содержания понятия «публичная функция», включающего следующие характеристики: а) понимание ее юридической природы как процесса, направленного на достижение целей системы [8, с. 21]; б) терминологическая взаимосвязь с категориями «публично значимая функция», «деятельность, имеющая публично-правовой характер», «публично значимая

деятельность» [9, с. 82], «административно-публичная функция» (правоприменительная функция органов исполнительной власти и местного самоуправления) [10, с. 59], одновременное использование которых в научной литературе свидетельствует о неоднородности соответствующего понятийного аппарата в законодательстве и правовой доктрине; в) обусловленность публичным интересом, что предполагает обеспечение общественно значимых потребностей, реализацию органами и учреждениями воли публично-правовых образований, осуществление ими социальных функций даже в случае вступления в частноправовые отношения [11]; г) внешний характер публичной функции, проявляющийся в воздействии со стороны органа исполнительной власти на общественные отношения, правовое положение граждан и организаций либо состояние соответствующей сферы публичного управления, фиксации властно-распорядительных полномочий, как требований, влекущих для адресата изменение его прав и обязанностей [Там же]; д) системность. А.Ю. Соколов в исследовании, посвященном мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, приводит признаки, раскрывающие их системную природу, – целостность системы, общность оснований применения, единство целей применения, структурно-иерархическое единство, самодостаточность, общий круг субъектов применения, статичность входящих в систему элементов, относительная самостоятельность [12, с. 27–29]. Накладывая приведенные признаки на системность публичных функций, отметим их применимость как структуры для описания содержания рассматриваемой категории, имеющего при этом свою специфику. Например, применительно к публичным функциям более корректным видится указание на «общность оснований их реализации», в основе которой лежат соответствующие положения законодательства. Структурно-иерархическое единство публичных функций связано с функционированием властной исполнительной вертикали, каждый из уровней которой наделен определенным объемом полномочий, в совокупности охватывающих государственное управление во всей его полноте; е) функциональная взаимосвязанность публичных функций. Так, в контексте регулирования земельных отношений функция учета относительно других сфер государственного управления фиксируется как базовая, учетная, плановая, распределительная, обеспечительная и контрольно-надзорная функции могут быть охарактеризованы как взаимосвязанные элементы целостной системы публичного управления [13]; ж) административно-правовая оформленность, выражающаяся в осуществлении публичных функций в нормативно уста-

новленных формах – посредством принятия законодательных актов, планирования, совершения регистрационных действий, реализации национальных проектов, в рамках которых, как справедливо отмечает Н. А. Ларина, политические цели обретают юридическое выражение через систему административных процедур, регламентов и актов контроля [14]; з) возможность реализации публичной функции посредством предоставления государственной или муниципальной услуги, не ограничиваясь, однако, их содержанием. Внутриорганизационная деятельность исполнительных органов, включая кадровое, материально-техническое, документационное обеспечение, не может быть охарактеризована как совокупность публичных функций, выступая в качестве основы, обеспечивающей их осуществление.

Совокупность приведенных признаков позволяет определить публичную функцию как нормативно обусловленное, устойчивое направление внешней публично-управленческой деятельности органа публичной власти либо иного субъекта, наделенного властными полномочиями, реализуемое в пределах их компетенции в предусмотренных законодательством административно-правовых формах с целью достижения или поддержания юридически значимого состояния общественных отношений, отвечающего публичным интересам. Из определения вытекает тезис о том, что доступность публичной функции обусловливается не только местом нахождения органа власти или иной организации, но и полнотой фактического осуществления возложенных на них полномочий в пределах установленной территории их деятельности.

Публичные функции могут быть объединены в несколько групп: а) связанные с необходимостью обращения физических или юридических лиц в уполномоченные органы, их уровень доступности определяется наличием фактической возможности подать заявление или жалобу, получить по итогам их рассмотрения юридически значимый результат; б) контрольно-надзорные и правоохранительные функции, доступность которых обеспечивается своевременностью осуществления органами власти соответствующих полномочий; в) публичные функции по организации обслуживания населения в социально значимых сферах, включая медицину, образование, транспорт, коммунальное хозяйство и иных, их доступность обусловлена возможностью реализации гражданами и организациями гарантированных прав в соответствующих областях государственного управления. Раскроем последовательно проблематику перечисленных групп публичных функций с точки зрения предмета настоящего исследования на примере Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Нормативную основу работы с обращениями заявителей в регионах, включая рассматриваемые, составляют положения федерального законодательства, ориентированные на концепцию «бесшовного» взаимодействия, предполагающего переход от «ведомственного» к «клиентоцентричному» подходу. Суть «бесшовности» сводится к минимизации административных барьеров, в результате чего заявитель не ощущает разрозненности в действиях органов власти на разных этапах участия в реализуемых ими административных процедурах, включая выбор способа подачи документов и получения результата их рассмотрения. В изложенном контексте Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ [1]: закрепляет, как было отмечено выше, принцип доступности обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг (ст. 4); устанавливает запрет на истребование у заявителя документов, которые уже находятся в распоряжении органов власти (ст. 7); вводит реестровую модель учета результатов предоставления публичной услуги, что позволяет исключить необходимость получения документов в бумажной форме (ст. 7.4); фиксирует возможность предоставления услуг в проактивном режиме (ст. 7.3), что является наиболее ярким проявлением «бесшовности», поскольку инициатива по предоставлению услуги переходит к органам власти, опирающимся на сведения, полученные в рамках межведомственного взаимодействия. В общем виде доктрина сервисного государства предполагает, что основная административная нагрузка возлагается на государство, а не на заявителя. Принуждение гражданина к перемещению между территориальными органами с целью предоставления документов может свидетельствовать о низкой эффективности административного процесса, неполной реализованности организационного аспекта территориальной доступности.

Положения федерального законодательства уточняются в актах регионального уровня, которые могут быть классифицированы на регламентирующие порядок работы с обращениями граждан и устанавливающие правила взаимодействия органа исполнительной власти с клиентами – внутренними и внешними. В Республике Крым в качестве базового для первой категории документов может быть обозначено постановление Совета министров от 24 января 2017 г. № 15 [15]. Его положениями вопросы доступности публичных функций затрагиваются косвенно, путем установления требований к документированию обращений, срокам и организации их рассмотрения, подготовке ответов заявителям. В ведомственных документах исполнительных органов республики [16–19], регулирующих рассматриваемую проблематику, прослеживается близкий по смыслу

подход: вопросы доступности также не приобретают более четких рамок.

Логика формирования законодательства г. Севастополя в анализируемой сфере близка к изложенной и реализованной в Республике Крым. В частности, постановлением Правительства Севастополя от 27 апреля 2023 г. № 222-ПП [20]: утверждена Инструкция по работе с обращениями граждан, запросами информации, определяющая единую процедуру их получения, учета, регистрации и рассмотрения; исполнительным органам субъекта предписано принять нормативные правовые акты в данной сфере (п. 2). В Инструкции, аналогично подходу крымского законодателя, детально раскрывается порядок документационного сопровождения рассмотрения обращений; положения, содержащие прямые предписания относительно организации доступности публичных функций, в текст рассматриваемого нормативного источника не включены. Принятые во исполнение Инструкции ведомственные акты во многом дублируют ее содержание, также не предусматривают предметных предписаний, затрагивающих вопросы доступности функций в сфере публичного управления [21; 22].

Вторая категория законодательных актов представляет собой попытку интеграции отмеченного выше принципа «бесшовности» в управленческие процессы рассматриваемых регионов. На примере анализа положений приказов Аппарата Совета министров Республики Крым от 12 июля 2024 г. № 47-ос [23], Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Севастополя от 25 июля 2024 г. № 154-о [24], Департамента образования и науки г. Севастополя от 3 апреля 2024 г. № 507-П [25] могут быть выявлены следующие закономерности: 1) использование законодателем относительно новой для юридической лексики терминологии («болевая точка», «точка взаимодействия», «клиент»), не согласованной в полной мере с терминологическим аппаратом иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере; 2) в качестве «точек взаимодействия» с клиентами определены место личного приема (Департамент, место приема в здании Совета министров Республики Крым, служебное помещение структурного подразделения Аппарата), ресурсы в сети Интернет, телефонная связь, почтовая связь, электронная почта, при этом отсутствуют системность и единообразие в изложении нормативного материала; 3) описание «точек взаимодействия» имеет характер фактической фиксации информации (адрес места расположения, ссылка на информационный ресурс), без учета каких-либо характеристик, включая территориальную доступность для физических и юридических лиц.

Изложенное позволяет заключить, что вопросы территориальной доступности публичных функций, связанных с необходимостью обращения заявителей в органы исполнительной власти, в законодательстве Республики Крым и г. Севастополя решаются фрагментарно. Текущее нормативное регулирование по большей части затрагивает документационное обеспечение деятельности органов власти, устанавливает базовые требования к коммуникации их должностных лиц с заявителями в устной и письменной формах, не решая по существу проблемы пространственной организации публичного присутствия в объеме, соразмерном потребностям населения. В целях решения обозначенной проблематики могут быть предложены следующие направления совершенствования законодательства: а) уточнить в нормативных правовых актах Республики Крым [26] и г. Севастополя [27], регулирующих отношения в сфере административно-территориального устройства, его понимание как пространственной основы осуществления государственной власти, зафиксировать требование по обязательному учету его конфигурации при размещении территориальных подразделений исполнительных органов, определении формы реализации публичных функций; б) возложить на высшее должностное лицо и высший исполнительный орган рассматриваемых субъектов обязанность по обеспечению территориальной доступности публичных функций; в) на уровне постановлений Совета министров Республики Крым и Правительства г. Севастополя определить показатели территориальной доступности публичных функций и государственных услуг, механизмы мониторинга их соблюдения; г) закрепить за исполнительными органами регионов обязанность по обеспечению установленных показателей территориальной доступности, в том числе посредством применения цифровых технологий.

Доступность контрольно-надзорных функций не может быть охарактеризована как находящаяся в прямой зависимости исключительно от возможности обращения в уполномоченные органы граждан или организаций. Определяющее значение в данном контексте приобретает организационный аспект, предполагающий способность органов власти, их структурных подразделений в границах территории, на которую распространяется их компетенция, своевременно выявлять возникающие нарушения, предпринимать меры по их устранению, независимо от удаленности административно-территориальной единицы, населенного пункта или контролируемого объекта. В качестве основного направления в регламентации анализируемой категории публичных функций может быть обозначено применение органами исполнительной власти риск-ориентированного подхода, что пред-

полагает дифференциацию интенсивности проверок в зависимости от отнесения юридического лица, индивидуального предпринимателя либо производственного объекта, в соответствии с установленными правилами [28], к определенной категории риска либо классу опасности (ст. 8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ [29]). В контексте исследования территориальной доступности публичных функций обратимся к ч. 5 ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248- ФЗ [30], из содержания которой вытекает, что при определении критериев риска оценка тяжести причинения вреда (ущерба) проводится, в числе иных, на основе сведений о потенциальном масштабе распространения вероятных негативных последствий, сложности их преодоления. Отмеченные показатели могут быть охарактеризованы как косвенно затрагивающие пространственный аспект контрольной деятельности; при этом территориально обусловленные свойства объекта контроля, включая его удаленность от места нахождения контрольного органа, транспортную доступность и иные, достаточной конкретизации не получили.

Примером регионального регулирования может послужить постановление Правительства Севастополя от 24 октября 2025 г. № 491-ПП [31], закрепляющее, что земельный контроль осуществляется на основе управления рисками (п. 2.1). Документом в качестве критериев отнесения объектов земельного контроля к категориям риска установлены такие характеристики земельного участка, как площадь, нахождение в границах особо охраняемой природной территории либо объекта культурного наследия, вид разрешенного использования, сведения о ранее выявленных нарушениях. Приведенные признаки используются контрольным органом для оценки потенциальной опасности нарушения и не учитываются при определении возможности реализовать возложенную на него контрольно-надзорную публичную функцию.

С учетом обозначенной проблематики в целях уточнения законодательства в рассматриваемой сфере может быть предложено: а) дополнить гл. 2 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ самостоятельной статьей, закрепляющей территориальную доступность государственного контроля (надзора), муниципального контроля в качестве требования к его организации, в контексте обеспечения фактической способности органа власти реализовать соответствующую функцию в пределах территории, на которую распространяется его компетенция; б) ч. 5 ст. 23 указанного нормативного акта федерального уровня дополнить абзацем, содержащим указание на возможность учета при определении критериев риска, связанных

с масштабом причинения вреда и сложностью преодоления его последствий, пространственных характеристик, в их числе могут быть указаны удаленность и транспортная доступность объекта контроля, плотность населения территории, в границах которой он расположен, близость к водным объектам, объектам культурного наследия и иное, обозначенные параметры имеют двойственную природу – являясь характеристиками объекта контроля, влияющими на вероятность и потенциальный объем причинения вреда, они также могут выступать в качестве территориально-организационных факторов, определяющих фактическую способность органа власти осуществлять возложенные на него контрольные полномочия; в) ввести в правовое поле рассматриваемых субъектов общие требования к организации регионального государственного контроля, включая обеспечение его доступности, утвердив их соответствующими постановлениями Совета министров Республики Крым и г. Севастополя.

Доступность публичных функций, относящихся к категории правоохранительных, также обусловлена обеспечением фактической возможности их реализации. При этом следует отметить: 1) специфику распределения компетенции между федеральным и региональным уровнями публичной власти, предполагающую осуществление основного объема рассматриваемых полномочий федеральными органами и их территориальными подразделениями, функционирующими в рамках определенной ведомственной вертикали, органы государственной власти субъекта, при этом, располагая полной информацией о конкретной территории, обстоятельствах, влияющих на выявление и пресечение правонарушений в ее границах, в формировании системы территориального размещения федеральных структур фактически не участвуют; 2) неоднородность органов, реализующих правоохранительные функции, что определяет разнообразие используемых в процессе их деятельности механизмов, отличающихся по субъектному составу, юридическим последствиям и иным признакам. В совокупности указанные аспекты препятствуют образованию единой пространственной модели территориального присутствия правоохранительных органов в регионе. Изложенное подтверждает необходимость совершенствования положений законодательства, затрагивающих вопросы: 1) согласования между федеральным и региональным уровнями публичной власти фактического размещения в границах субъекта органов, уполномоченных на осуществление правоохранительной деятельности, их территориальной доступности как для заявителей, так и для должностных лиц в контексте выполнения последними возложенных на них обязанностей; 2) эффективного взаимодействия

органов власти РФ и регионов между собой, например, в формате согласования планов по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, формирования рабочих групп по координации действий привлекаемых сил и средств [32].

Основу организации обслуживания населения в социально значимых сферах составляет взаимодействие трех систем – государственной, муниципальной и частной [33–35]. Проблематика территориальной доступности группы публичных функций, реализуемых в данной плоскости, определяется возложением основного бремени финансового обеспечения развития образования, здравоохранения и иных областей экономики, связанных с воспроизводством человеческих ресурсов, на государственные бюджеты субъектов РФ и муниципальные бюджеты [36; с. 503]. В результате – объем публичных полномочий, фактически доступный для физических и юридических лиц, находится в прямой зависимости от уровня финансовой устойчивости региона, состояния муниципальной инфраструктуры. Предлагая варианты улучшения сложившейся ситуации, согласимся с Д.В. Янченко, Е.А. Янченко, Д.Д. Янченко, обоснованно указывающими на целесообразность увеличения участия федерального бюджета в обеспечении расходов по содержанию образования, медицины, физической культуры и спорта, формирования институциональных, административных условий, позволяющих общественным организациям, частному бизнесу быть включенными в процесс решения социальных задач. В качестве способов такого участия отмеченными авторами предлагается использование государственного социального заказа, налоговых преференций, льготного кредитования [36, с. 503]. В дополнение к изложенному перспективным для Республики Крым и г. Севастополя видится применение механизмов государственно-частного партнерства.

Подводя итог, отметим, что анализ административно-правового содержания территориальной доступности публичных функций приобретает логически последовательный характер в рамках систематизации нормативного и теоретического материала, исходя из совокупности субъектного и организационного аспектов. Каждый из отмеченных аспектов проявляется в рамках определенной группы публичных функций, дифференцируемых, исходя из способов обеспечения их территориальной доступности, характеризующихся, в свою очередь, фрагментарностью правового регулирования. Выявленные пробелы и неточности нуждаются в нормативном восполнении и устранении, в связи с чем вносятся соответствующие предложения о совершенствовании действующего законодательства.

Список литературы:

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 31, ст. 4179.

2. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 48, ст. 6724.

3. О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов : постановление Правительства РФ от 29 декабря 2025 г. № 2188 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2026. – № 1, ч. 1, 2, ст. 63.

4. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 52, ч. 1, ст. 7007.

5. Харинов, И.Н. Публичные услуги и защита прав их получателей : монография / И.Н. Харинов ; под науч. ред. А.В. Винницкого. – М. : Юстицинформ, 2022. – 344 с. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. Брюхнов, А.А. Теоретические аспекты административно-правового регулирования социальной защиты / А.А. Брюхнов, О.И. Королевская, О.Е. Немыкина // Юристъ-Правоведъ. – 2024. – № 4 (111). – С. 20–26.

7. Мартынов, А.В. Правовые и функциональные аспекты создания цифрового профиля креативного человека / А.В. Мартынов, М.В. Бундин, Е.В. Ширеева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2022. – № 11. – С. 85–97; № 12. – С. 62–68. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

8. Лукьянов, Р.И. Функции правового критерия / Р.И. Лукьянов // Вестник Уфим. юрид. института МВД России. – 2026. – № 2 (112). – С. 19–27.

9. Синюгин, В.Ю. Административно-правовой статус субъектов, осуществляющих публично значимые функции / В.Ю. Синюгин // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2014. – № 2 (39). – С. 81–85.

10. Стахов, А.И. Публичная администрация в Российской Федерации как субъект административного процесса / А.И. Стахов, Н.В. Ландерсон, Д.Г. Домрачев // Правоприменение. – 2021. – №4. – С. 55–77.

11. Кабанова, И.Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики : монография / И.Е. Кабанова ; отв. ред. М.А. Егорова. – М. : Юстицинформ, 2018. – 398 с.

12. Соколов, А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.Ю. Соколов. – Саратов, 2013. – 53 с.

13. Земельное право : учебник / под ред. Р.А. Курбанова, Н.В. Свечниковой. – М. : Проспект, 2026. – 416 с.

14. Ларина, Н.А. Государственная политика в сфере охраны здоровья: административно-правовые механизмы реализации национальных проектов / Н.А. Ларина // Публичное право сегодня. – 2026. – № 2. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

15. Об утверждении Методических рекомендаций по работе с обращениями граждан : постановление Совета министров Республики Крым

от 24 января 2017 г. № 15 (в ред. от 25 июля 2022 г.) – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

16. Об утверждении Порядка рассмотрения обращений граждан в Министерстве промышленности и торговли Республики Крым и признании утратившим силу приказа Министерства промышленной политики Республики Крым от 29 января 2019 г. № 288 : приказ Министерства промышленности и торговли Республики Крым от 5 июня 2025 г. № 184. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

17. О порядке рассмотрения обращений граждан : приказ Министерства экономического развития Республики Крым от 1 августа 2025 г. № 244. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

18. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения обращений и организации личного приема граждан в Министерстве транспорта Республики Крым : приказ Министерства транспорта Республики Крым от 27 августа 2025 г. № 332. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

19. Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и организации личного приема граждан в Государственном комитете по делам межнациональных отношений Республики Крым : приказ Государственного комитета по делам межнациональных отношений Республики Крым от 8 декабря 2025 г. № 150-ОД. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

20. Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан, запросами информации, адресованными Губернатору города Севастополя, первому заместителю Губернатора города Севастополя, заместителям Губернатора города Севастополя, Правительству Севастополя : постановление Правительства Севастополя от 27 апреля 2023 г. № 222-ПП (в ред. от 2 мая 2024 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

21. Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан и запросами информации в Главном контрольном управлении города Севастополя : приказ Главного контрольного управления города Севастополя от 12 декабря 2023 г. № 70 (в ред. от 11 февраля 2026 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

22. Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан и запросами информации в Департаменте культуры города Севастополя : приказ Департамента культуры города Севастополя от 18 августа 2023 г. № 262 (в ред. от 22 мая 2024 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

23. Об утверждении Порядка (правил) взаимодействия с клиентом в рамках рассмотрения обращений и запросов в Аппарате Совета министров Республики Крым : приказ Аппарата Совета министров Республики Крым от 12 июля 2024 г. № 47-ос // Официальный сайт Республики Крым. – URL: https://rk.gov.ru/documents/b33f94c5-f8af-4e83-94d3-1bc19dd04c48 (дата обращения: 02.08.2026).

24. Об утверждении Единого порядка (правил) взаимодействия с клиентом в Департаменте транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Севастополя : приказ Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Севастополя от 25 июля

2024 г. № 154-о (в ред. от 20 декабря 2024 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

25. Об утверждении Порядка взаимодействия с клиентом в рамках предоставления государственной услуги «Организация отдыха детей в каникулярное время» : приказ Департамента образования и науки города Севастополя от 3 апреля 2024 г. № 507-П. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

26. Об административно-территориальном устройстве Республики Крым : закон Республики Крым от 6 июня 2014 г. № 18-ЗРК (в ред. от 6 июня 2023 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

27. Об административно-территориальном устройстве города Севастополя : закон города Севастополя от 3 июня 2014 г. № 19-ЗС (в ред. от 5 октября 2022 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

28. О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 (в ред. от 28 сентября 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 35, ст. 5326.

29. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 20 февраля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52, ч. 1, ст. 6249.

30. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (в ред. от 4 августа 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5007.

31. Об утверждении Положения о региональном государственном земельном контроле в городе Севастополе : постановление Правительства Севастополя от 24 октября 2025 г. № 491-ПП (в ред. от 6 июля 2026 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

32. О мерах по обеспечению правопорядка и общественной безопасности граждан в период летнего курортного сезона 2008 года : приказ МВД России от 21 апреля 2008 г. № 353 (утратил силу). – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». – Документ официально опубликован не был.

33. Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов инфраструктуры государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения и предоставляемых услуг в сфере охраны здоровья, а также оказания им при этом необходимой помощи : приказ Министерства здравоохранения РФ от 14 апреля 2025 г. № 210н // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 20.05.2025, № 0001202505200003.

34. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» : постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 (в ред. от 17 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 1, ч. 2, ст. 375.

35. Об утверждении Методических указаний по реализации вопросов местного значения в сфере культуры городских и сельских поселений, муниципальных районов и Методических рекомендаций по созданию условий для развития местного традиционного народного художественного творчества : приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 25 мая 2006 г. № 229. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». – Документ официально опубликован не был.

36. Янченко, Д.В. Тенденции и факторы государственного финансирования развития основных компонентов человеческого капитала / Д.В. Янченко, Е.А. Янченко, Д.Д. Янченко // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2023. – № 12-3. – С. 499–504.

Т.А. Полякова,
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, заслуженный юрист Российской Федерации

T.A. Polyakova,
Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Distinguished Lawyer of Russian Federation
polyakova_ta@mail.ru

М.В. Конохов,
кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук

M.V. Konokhov,
Candidate of Law, Leading Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
konohov76@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-161-175

РОЛЬ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА В СОЗДАНИИ РОССИЙСКОЙ ИСТОРИОГРАФИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ЗНАНИЙ: ВОЕННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ*

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена необходимостью противодействия значительно усилившемуся в условиях специальной военной операции информационно-психологическому воздействию, осуществляемому в том числе в целях идеологического искажения цивилизационного развития России, негативно влияющего на обороноспособность и военную безопасность Российской Федерации. Цель статьи – внести предложения в рамках реализации крупного научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России», направленные на противодействие деструктивному ментальному воздействию, осуществляемому в том числе в целях подрыва обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации. Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализ, синтез) и частно-научных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Авторы делают вывод о том, что в условиях усиления ментального воздействия со стороны недружественных государств коллективного Запада в отношении Российской Федерации формируется новый междисциплинарный институт военного*

* Исследование выполнено в рамках научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России», осуществляемого Федеральным государственным бюджетным учреждением науки Институтом государства и права Российской академии наук при финансовой поддержке Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (Соглашение от 12 июля 2024 г. № 075-15-2024-639).

и информационного права, который представляется возможным обозначить как «информационно-психологическое противоборство». Ведущую роль в этом институте, как представляется, должны играть нормы права, направленные на противодействие идеологическим искажениям цивилизационного развития России и на защиту исторической правды и традиционных ценностей. В свою очередь, формирование названного правового института должно осуществляться в том числе в рамках реализации крупного научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России», осуществляемого Институтом государства и права Российской академии наук.

Ключевые слова: *российская историографическая модель политико-правовых знаний, ментальные операции, информационно-психологическое воздействие, информационно-психологическая безопасность, информационное право, военное право, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, историческая правда, идеологические искажения цивилизационного развития России, информационно-психологическое противоборство.*

THE ROLE OF INFORMATION LAW IN THE CREATION OF THE RUSSIAN HISTORIOGRAPHICAL MODEL OF POLITICAL AND LEGAL KNOWLEDGE: MILITARY AND LEGAL ASPECTS

Abstract: *the relevance of the article is determined by the need to counteract the information and psychological impact that has significantly increased in the conditions of a special military operation, carried out, among other things, with the aim of ideologically distorting the civilizational development of Russia, negatively affecting the defense capability and military security of the Russian Federation. The purpose of the article is to make proposals within the framework of a major scientific project "Creating a Russian historiographic model of political and legal knowledge and its application to develop promising means of countering ideological distortions of Russia's civilizational development" aimed at countering destructive mental influences carried out, including those aimed at undermining the defense capability and military security of the Russian Federation. The implementation of the tasks was achieved using general scientific (dialectical, analysis, synthesis) and private scientific methods (formal legal, comparative legal). The authors conclude that, in the context of increasing mental influence from the states of the collective West in relation to the Russian Federation, a new complex institution of military and information law is being formed, which it seems possible to designate as "information and psychological warfare." It seems that the leading role in this institution should be occupied by the norms of law aimed at countering the ideological distortions of Russia's civilizational development and protecting historical truth. In turn, the formation of the named legal institute should be carried out, including within the framework of the large scientific project "Creation of the Russian historiographical model of political and legal knowledge and its application to develop promising means of countering ideological distortions of the civilizational development of Russia", carried out by the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.*

Keywords: *Russian historiographic model of political and legal knowledge, mental operations, information and psychological impact, information and psychological security, information law, military law, Information Security Doctrine of the Russian Federation,*

historical truth, ideological distortions of the civilizational development of Russia, information and psychological confrontation.

Вопрос о противодействии информационно-психологическому воздействию приобретает в настоящее время, в условиях продолжающейся специальной военной операции, приоритетное значение, и особенно это касается идеологического искажения цивилизационного развития России, негативно влияющего на обороноспособность и военную безопасность Российской Федерации. В связи с этим представляется важным обратить внимание на то, что в рамках деловой программы участникам и гостям XIV Петербургского международного юридического форума, состоявшегося 25 июня 2026 г., Директором Института государства и права Российской академии наук академиком РАН А.Н. Савенковым были представлены результаты реализации крупного научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России» (далее – Проект), осуществляемого Институтом государства и права Российской академии наук при поддержке Министерства науки и высшего образования РФ [1].

В.С. Горбань в рамках данного Проекта обоснованно задается вопросом: «Что важно для формирования отечественной модели историографии политико-правовой мысли?» По его мнению, это в первую очередь ее целостное освещение, опирающееся на принципы полноты познания модели политико-правовых знаний, представляющее собой чрезвычайно важную и сложную задачу. Наука развивается и не стоит на месте; в ней накоплены значительные объемы информации, идей и фактов, появляются новые приемы и средства работы с материалом [2, с. 22].

В свою очередь разработка современной историографической модели политико-правовых знаний требует учета современных достижений других социогуманитарных наук, логико-философских и историко-философских исследований, включая существенное обновление используемых методов и приемов познания, в том числе информационного характера. Важную роль играет утверждение принципов достоверности, верифицируемости и качественного роста знаний, признания типов развития и культурного цивилизационного многообразия. Обеспечение достоверности и других принципов исторического познания, в частности в сфере политико-правовых знаний, – это непрерывная и большая работа, текущие и перспективные задачи, связанные в том числе с формированием российской истори-

ографической информационной модели политико-правовых знаний, которая должна опираться на перспективные технологии и практики, эффективные приемы, модели и подходы к разработке и освещению политико-правовых знаний [3, с. 28–29].

В.С. Горбань и В.С. Груздев отмечают, что развитие научного потенциала теории права и государства напрямую зависит от выполнения требований полноты, достоверности и целостности проблемно-теоретических и историко-философских реконструкций политико-правовых идей [4, с. 11]. В связи с этим следует отметить, что информационное право регулирует отношения, возникающие в процессе создания, преобразования, хранения, передачи, распространения и потребления информации, т.е. практически во всех отраслях человеческой деятельности, связанной с информацией или деятельностью в информационной сфере [5, с. 34].

Именно поэтому важную роль информационного права в создании российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применении для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России практически невозможно переоценить. Только при помощи методов информационного права возможно достичь должного уровня достоверности и верифицируемости информации, необходимого для создания современной историографической модели политико-правовых знаний.

В то же время следует отметить, что на современном этапе развития информационно-коммуникационных технологий действия государств блока НАТО, связанные с деструктивным информационно-психологическим воздействием, направлены на подрыв обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации, о чем, в частности, свидетельствуют положения основных стратегических документов РФ.

Например, в пп. «д» п. 21 Доктрины информационной безопасности закреплено, что в соответствии с военной политикой РФ одним из основных направлений обеспечения информационной безопасности в области обороны страны является нейтрализация информационно-психологического воздействия, направленного, в частности, на подрыв исторических основ и патриотических традиций, связанных с защитой Отечества [6].

Кроме того, в п. 45 Концепции внешней политики Российской Федерации одна из основных задач государства на международной арене определена как твердое противодействие любым попыткам фальсификации истории и использования ее в целях нагнетания кон-

фронтации и реваншизма в мировой политике, попыткам пересмотра итогов Второй мировой войны [7].

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ В.В. Путиным в июле 2021 г., сделан акцент на том, что по политическим причинам пользователям сети Интернет навязывается искаженный взгляд на исторические факты, а также на события, происходящие в Российской Федерации и в мире (п. 53). При этом в п. 93 данного акта стратегического планирования четко указано, что защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти обеспечивается в том числе посредством защиты исторической правды [8].

Как показывает проведенный анализ, положения основных стратегических документов государств, входящих в НАТО, свидетельствуют о проводимой в отношении Российской Федерации ментальной войне, направленной на изменение сознания, потерю национальной самоидентичности, искажение исторической правды.

Так, согласно Доктрине информационных операций Вооруженных Сил США, в содержание понятия информационных операций в качестве основных компонентов включены ведение «психологической войны», пропаганда и контрпропаганда в информационном пространстве [9].

В связи с этим важно подчеркнуть, что силы и средства психологических операций созданы во всех странах НАТО и входят в состав национальных вооруженных сил. Они направлены на формирование определенного общественного мнения в международной среде, а инструментарий внушения и убеждения способен оказывать влияние на широкие слои населения [10, с. 139].

Такое деструктивное информационно-психологическое воздействие нацелено главным образом на подрыв обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации. В свою очередь противодействие такому воздействию будет способствовать достижению основных целей военного права: укреплению военной безопасности Российской Федерации в мирное время и достижению победы в условиях военного конфликта [11, с. 145].

В то же время в Концептуальных взглядах на деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации в информационном пространстве указано, что военно-политическим руководством РФ информационное пространство рассматривается как сфера деятельности, оказывающая воздействие в том числе на индивидуальное и коллективное общественное сознание [12]. Представляется, что в этом положении в значительной степени отражена значимость вопро-

сов информационно-психологического воздействия и необходимость противодействия ему для обеспечения обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации.

По мнению ведущих ученых в области военной науки, информационно-психологическое воздействие на людей станет важнейшей составляющей военных конфликтов будущего и будет осуществляться в целях навязывания населению атакуемого государства ложного видения характеристики мироустройства, изменения системы ценностей, мировоззрения, ментальности, поведенческих паттернов, а также его нейролингвистического программирования [13, с. 48–49]. Таким образом, информационно-психологическое воздействие – это не только угроза информационной безопасности, которую планируется осуществлять, но и реальные акты попыток враждебного воздействия в целях изменения сознания, мировоззрения, менталитета населения атакуемого государства.

В то же время целью Проекта является, в числе прочего, разработка перспективных средств (включая, несомненно, и правовые) противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России. Достижение этой стратегической цели выступает основной составляющей противодействия деструктивному информационно-психологическому воздействию, активно проводимому государствами НАТО в отношении Российской Федерации.

Отсюда следует обоснованный вывод о том, что выполнение Проекта будет иметь решающее значение для реализации основных целей не только военного права: обеспечения военной безопасности РФ в мирное время и достижения победы в условиях военного конфликта. В то же время решение этих задач не представляется возможным без соответствующего требованиям времени правового обеспечения использования информационно-правовых средств. Именно поэтому создание российской историографической модели политико-правовых знаний должно осуществляться на основе межотраслевого и междисциплинарного подходов в рамках наук военного права и информационного права.

Академик А.Н. Савенков на основе глубокого анализа ментального воздействия недружественных государств коллективного Запада в отношении Российской Федерации приходит к выводу, что нынешний этап отличается высоким уровнем исторического ревизионизма и реваншизма, полной подменой понятий. Он справедливо указывает на появление новой формы войны, которая уже не ограничивается такими традиционными сферами военных конфликтов, как суша, море и воздух; используя даже космос и киберпространство. По его

мнению, «новым полем битвы станет когнитивная сфера. Победа в когнитивной войне заключается в перезагрузке или стирании национальной истории, языка и культуры» [14, с. 9].

Запущенная странами Запада в рамках ментальной войны волна дезинформации, направлена на то, чтобы наши граждане воспринимали действительность в негативном свете [Там же, с. 3].

О.А. Петровская [15] и Н.А. Троян [16] также приходят к обоснованному выводу о необходимости противодействия информационно-психологическому воздействию, заключающемуся в том числе и в распространении заведомо недостоверной информации. Полагаем, что такое воздействие осуществляется в первую очередь в целях изменения сознания, менталитета, национальной самоидентичности граждан РФ.

Исследуя вопрос о роли информационного и военного права в создании указанного Проекта, следует отметить, что XX в. характеризуется активным развитием когнитивной нейробиологии – науки, исследующей связь головного мозга и других сторон нервной системы с познавательными процессами и поведением. В начале XXI в. человек и его когнитивные способности оказались в центре внимания не только философов, социологов, нейробиологов и представителей иных ветвей естественных и общественных наук, но и маркетологов, политологов, а также государства [17, с. 12].

Достижения науки нейробиологии привели к усложнению мер информационно-психологического противоборства в военной сфере. Как отмечает Ю.В. Свиридов, мероприятия по информационно-психологическому воздействию и защите заключаются в комплексном применении специализированных сил, средств, методик и приемов воздействия на психику и подсознание людей путем доведения до них специально модифицированной информации (словесной, печатной, аудиовизуальной и другой) в целях изменения их поведения, а в условиях продолжительного воздействия – и сознания [18, с. 137].

Модифицированная информация представляет собой искусное сочетание достоверных, сомнительных и ложных сведений. Степень достоверности (недостоверности) информации, ее объемы, последовательность, районы, силы и средства распространения и другие организационно-технические вопросы определяются целями психологических операций, проводимых в мирное и военное время, а также характеристиками и принадлежностью целевой аудитории. Доведение информации осуществляется на научной и плановой основе с учетом условий и факторов обстановки. Большое значение имеет организация обратной связи, позволяющей наблюдать за реакцией целевой ауди-

тории и корректировать воздействие на нее в той или иной мере [18, с. 137]. Представляется, что достижения когнитивной нейробиологии используется также в целях проведения деструктивных ментальных операций, направленных на изменение сознания населения и отдельных граждан.

Ментальные операции, по мнению А.И. Фаттахова, представляют собой воздействие долгосрочного цикла, многоэтапное агрессивное воздействие, рассчитанное на десятилетия планируемого влияния и виляющее на несколько возрастных групп народонаселения государства. Одним из примеров является ситуация на Украине за последние 30–40 лет с направленным ментальным воздействием со стороны как отдельных недружественных западных государств, так и блока НАТО в целом. Основное ментальное воздействие на собственное народонаселение методично оказывала Украина, итогом которого стало восприятие истории государства украинским обществом в искаженном применительно к исторической действительности виде [17, с. 14]. Такой вывод А.И. Фаттахова подтверждается, в частности, тем обстоятельством, что 25 мая 2026 г. на Национальном военном мемориальном кладбище в Киеве состоялась церемония перезахоронения праха бывшего главы Организации украинских националистов (запрещена в Российской Федерации) Андрея Мельника и его жены Софии Федак-Мельник [19].

Следует признать безусловную справедливость позиции академика РАН А.Н. Савенкова о том, что последствия длительного ментального воздействия проявляются в постепенной трансформации базовых ценностей общества, что выражается в размывании традиционных семейных устоев, деградации морально-нравственных принципов, утрате национально-культурной самобытности и социальной поляризации различных групп населения [20, с. 19]. С учетом обозначенных ранее целей и задач Проекта противодействие деструктивному ментальному воздействию должно стать его неотъемлемой частью.

Одной из информационных угроз Российской Федерации на современном этапе развития информационных технологий является навязывание чуждых ценностей посредством использования цифровых технологий. Механизм воздействия на общественное сознание реализуется через широкий спектр цифровых платформ, включая социальные сети, мессенджеры, видеохостинг и стриминговые сервисы, новостные порталы и развлекательные медиаресурсы. Очевидно, что такое многовекторное информационное воздействие создает комплексную систему влияния на мировоззренческие установки различных социальных групп [20, с. 28].

Представляется, что указанное влияние на мировозренческие установки осуществляется главным образом в военных целях. В свою очередь противодействие такому ментальному воздействию будет способствовать достижению победы в военных конфликтах и обеспечению военной безопасности РФ в условиях мирного времени. Таким образом, роль и значение указанного Проекта для достижения основных целей военного права трудно переоценить. В то же время противодействие негативному воздействию с использованием современных ИКТ-технологий представляется невозможным без применения информационно-правовых средств.

Неоценим также вклад Проекта в защиту исторической правды, определенной в качестве одной из основных задач Российской Федерации (ст. 67.1 Конституции РФ) [21]. В этой связи А.Н. Савенков в интервью телеканалу НТВ обратил внимание на то, что «в названной статье Конституции Российской Федерации закреплена необходимость защиты исторической правды – не охраны, не торжества, а именно защиты исторической правды» [22]. По его мнению, «защита исторической правды – это ровно то, что защита территории страны, и каждый из нас должен сегодня чувствовать себя на линии боевого соприкосновения» [Там же].

При этом, как отмечают академики РАН В.И. Жуков и М.В. Раттур, рассмотрение вопроса о формировании эффективной системы правовой охраны исторической памяти актуализируется как общественным запросом, который фиксируют исследователи на современном этапе развития российской государственности, так и необходимостью обеспечения суверенитета в информационной сфере и кибербезопасности [23, с. 63].

Таким образом, защита исторической правды как одна из основных целей Проекта, вносит неоценимый вклад в достижение победы в условиях военного конфликта и обеспечение военной безопасности РФ в мирное время, что существенно актуализирует военно-правовые и информационные аспекты Проекта. Вместе с тем защита исторической правды, как было подчеркнуто ранее, не может осуществляться без использования информационно-правовых средств, что позволяет сделать вывод о формировании на современном этапе процесса усиления ментального воздействия на население РФ нового комплексного института военного и информационного права, который представляется возможным назвать информационно-психологическим противоборством, включающего в себя в том числе противодействие идеологическим искажениям цивилизационного развития России.

Несомненно, особую актуальность вопросы противодействия деструктивному ментальному воздействию приобретают в условиях спе-

циальной военной операции на Украине (далее – СВО). В этой связи заслуживает внимания позиция С.Н. Небренчина, который отмечает, что с начала СВО произошла дальнейшая эскалация и интенсификация гибридной войны в информационном измерении стран коллективного Запада против Российской Федерации. В недружественных странах даже не скрывают, что целью тотальной войны с Россией является не просто сдерживание геополитического конкурента, но и его «отмена», т.е. фактически уничтожение уникальной российской цивилизации. В данном контексте в еще большей степени возрастает уровень информационных вызовов и угроз национальной безопасности, суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации [24].

Нельзя оставить без внимания и тот факт, что в условиях СВО в некоторых случаях в целях деструктивного информационно-психологического воздействия на население РФ совершаются чудовищные по своей жестокости террористические акты. Так, 24 января 2024 г., как сообщил руководитель Департамента информации и массовых коммуникаций Министерства обороны РФ И.Е. Конашенков, киевским режимом совершен террористический акт, в результате которого был сбит самолет военно-транспортной авиации России, выполнявший рейс по маршруту «аэродром Чкаловский – Белгород» для перевозки украинских военнослужащих для обмена» [25].

По сообщению активистов движения «Антифашисты Прибалтики» от 3 июля 2026 г. спецслужбы Великобритании готовили грандиозную провокацию перед саммитом в Анкаре с массовыми детскими жертвами в Литве [26].

Целью этих чудовищных провокаций, помимо представления органов государственной власти, военнослужащих и Вооруженных Сил РФ в негативном свете перед международной общественностью, является также долгосрочное ментальное воздействие на российских граждан, связанное с изменением их сознания, деградацией духовных ценностей, что, несомненно, окажет негативное влияние на обеспечение обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации.

Г.Г. Малинецкий, проводя системный анализ СВО, справедливо отмечает, что она определила необходимость победы в когнитивной и информационной войне [27, с. 30]. С учетом высокой роли и значения Проекта в достижении целей военного права он должен внести существенный вклад в реализацию целей СВО посредством противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России.

Исследуя вопрос о международно-правовой квалификации ментальных операций, следует отметить, что любая информационная операция

психологической направленности, проводимая в мирное время в отношении другого государства, будет обладать признаками вмешательства в его внутренние дела [28, с. 4]. В то же время атака с использованием информационных технологий в качестве оружия только тогда может считаться вооруженным нападением, когда ее последствия оказываются сопоставимыми с результатами применения традиционных видов оружия. Во всех остальных случаях использование информационных технологий, в том числе для любого вида воздействия, не может квалифицироваться как вооруженное нападение [29, с. 128].

Несмотря на то, что ментальные операции совершаются в военных целях, они не могут быть признаны вооруженным нападением. Соответственно, противодействие деструктивному ментальному воздействию должно осуществляться с использованием средств, не связанных с применением военной силы. В связи с этим полагаем, что противодействие названному виду воздействия должно осуществляться и в рамках Проекта с использованием «невоенных» средств, направленных на противодействие идеологическим искажениям цивилизационного развития России. Значимость как военно-правовых, так и информационно-правовых аспектов Проекта в условиях усилившегося ментального воздействия в отношении Российской Федерации существенно возрастает.

По мнению академика А.Н. Савенкова, для противодействия деструктивному ментальному воздействию необходим комплексный подход, включающий совершенствование нормативно-правовой базы в сфере регулирования информационного пространства, развитие системы медиаобразования и формирование критического мышления у населения. Важное значение имеет реализация культурно-просветительских программ, направленных на сохранение и продвижение культурных ценностей, а также на развитие технологических инструментов выявления и нейтрализации деструктивного контента [20, с. 29].

Эффективность противодействия угрозам в цифровую эпоху в значительной степени зависит от состояния и развития нормативно-правовой базы в сфере информационной безопасности. Ученые из ИГП РАН принимают участие не только в разработке новой редакции Доктрины информационной безопасности, но и в подготовке предложений по развитию международного информационного права как публично-правовой науки [30].

На современном этапе развития информационных технологий фундаментальные исследования сектора информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН направлены на развитие теории информационного права в условиях циф-

ровой трансформации, ее осмысление с позиции философии, теории права и государства, а также других смежных областей российской правовой доктрины, поскольку синергетические процессы в информационном праве имеют междисциплинарный характер, и развитие информационного пространства определяет необходимость модернизации существующих правовых подходов к регулированию новых отношений [31].

С учетом ведущей роли информационного права в реализации Проекта, участие в нем ученых сектора информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН важно и необходимо, т.к. вносит неоценимый вклад в реализацию Проекта, в том числе в формирование правовых средств противодействия деструктивному ментальному воздействию, осуществляемому в отношении Российской Федерации государствами коллективного Запада.

Принимая во внимание значительное усиление деструктивного ментального воздействия в военных целях в отношении различных групп населения РФ в период проведения СВО роль Проекта в достижении основных целей военного права – обеспечения военной безопасности в мирное время и достижения победы в условиях военного конфликта – трудно переоценить.

Полагаем, что именно противодействие деструктивному ментальному воздействию является одной из основных целей реализации Проекта. В свою очередь, такое противодействие невозможно без использования информационно-правовых средств. Необходим комплексный подход к формированию мер, направленных на противодействие идеологическим искажениям цивилизационного развития России. Реализация Проекта будет способствовать достижению победы в условиях военного конфликта и обеспечению военной безопасности государства в мирное время, а также достижению поставленных Президентом РФ целей СВО.

Оценивая значение и важность противодействия деструктивному ментальному воздействию в основных стратегических документах государства, можно прийти к выводу о целесообразности обособления в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации раздела, посвященного информационно-психологической безопасности [32], включающего в том числе вопросы противодействия деструктивному ментальному воздействию в отношении различных групп населения РФ. Видится, что ключевыми составляющими данного раздела должны стать развитие критического мышления у населения, повышение цифровой грамотности, совершенствование нормативно-правовой базы в области информационной безопасности.

В настоящее время в условиях усиления ментального воздействия со стороны государств коллективного Запада в отношении Российской Федерации формируется новый комплексный междисциплинарный институт военного и информационного права, который представляется возможным обозначить как «информационно-психологическое противоборство». Ведущую роль в этом институте должны занимать нормы права, направленные на противодействие идеологическим искажениям цивилизационного развития России и на защиту исторической правды. Формирование названного правового института должно осуществляться в том числе в рамках реализации крупного научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России», реализуемого Институтом государства и права Российской академии наук.

Список литературы:

1. Директор Института государства и права РАН, академик РАН Александр Савенков представил участникам ПМЮФ материалы крупного научного проекта «Создание российской историографической модели политико-правовых знаний и ее применение для разработки перспективных средств противодействия идеологическим искажениям цивилизационного развития России // Сайт Института государства и права РАН. – URL: http://igpran.ru/sobytiya-direktora/12679 (дата обращения: 28.06.2026).

2. Горбань, В.С. Историографические исследования политико-правовой мысли / В.С. Горбань // Труды Института государства и права РАН. – 2024. – Т. 19, № 4. – С. 11–39.

3. Горбань, В.С. Формирование современной историографической модели политико-правовых знаний / В.С. Горбань // Историографические и перспективные задачи современного информационного права: сб. науч. тр. первой Междунар. конф. (Москва, 28 ноября 2025 г.) / под общ. ред. А.Н. Савенкова, В.С. Горбаня. – М. : Изд-во ИГП РАН, 2025. – С. 43–62.

4. Горбань, В.С. О значении и отдельных аспектах современной историографии и историософии политико-правовой мысли / В.С. Горбань, В.С. Груздев // Труды Института государства и права РАН. – 2023. – Т. 18, № 6. – С. 11–30.

5. Информационное право : учебник / под ред. С.Е. Чаннова. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 448 с.

6. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/41460 (дата обращения: 25.06.2026).

7. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 // Официальный

сайт Президента РФ. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451 (дата обращения: 25.06.2026).

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046 (дата обращения: 25.06.2026).

9. Что такое информационные операции // Информационное агентство ТАСС. – URL: https://tass.ru/info/4046536 (дата обращения: 27.06.2026).

10. Свиридов, Ю.В. Современные формы противоборства НАТО с Российской Федерацией в информационной сфере / Ю.В. Свиридов // Военная мысль. – 2025. – № 4. – С. 130–140.

11. Кудашкин, А.В. Фундаментально-теоретические основания военного права (парадигмальный генезис теории военного права) / А.В. Кудашкин, В.В. Кудашкин // Труды Института государства и права РАН. – 2024. – Т. 19, № 1. – С. 137–164.

12. Концептуальные взгляды на деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации в информационном пространстве // Официальный сайт Минобороны России. – URL: https://mil.ru/docs/3e77614d-3378-4ba8-87ae-9c87a39ab806 (дата обращения: 14.05.2026).

13. Уланов, А.С. Прогностическая оценка тенденций развития средств вооруженной борьбы и способов их применения в войнах будущего / А.С. Уланов // Военная мысль. – 2022. – № 8. – С. 37–50.

14. Савенков, А.Н. Историческое сознание как новый театр военных действий / А.Н. Савенков // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2024. – № 12. – С. 3–9.

15. Петровская, О.В. Недостоверность информации как угроза информационной безопасности / О.В. Петровская // Мониторинг правоприменения. – 2022. – № 2 (43). – С. 94–99.

16. Троян, Н.А. Принцип достоверности при распространении и предоставлении информации с использованием искусственного интеллекта / Н.А. Троян, О.В. Петровская // Правовая информатика. – 2023. – № 2. – С. 75–81.

17. Фаттахов, А.И. Когнитивные и ментальные операции как способ влияния на государство и общество в контексте международных отношений / А.И. Фаттахов // Информационные войны. – 2025. – № 1 (73). – С. 12–20.

18. Свиридов, Ю.В. Современные формы противоборства НАТО с Российской Федерацией в информационной сфере / Ю.В. Свиридов // Военная мысль. – 2025. – № 4. – С. 130–140.

19. На Украине торжественно перезахоронили останки нацистов // Новости Астрахани и области сегодня. – URL: https://a24.press/news/operation/2026-06-02/na-ukraine-torzhestvenno-perezahoronili-ostanki-natsistov-218701 (дата обращения: 04.07.2026).

20. Савенков, А.Н. Современное информационное право: актуальные угрозы, перспективы и задачи / А.Н. Савенков // Историографические и перспективные задачи современного информационного права: сб. науч. тр. первой Междунар. конф. (Москва, 28 ноября 2025 г.) / под общ. ред. А.Н. Савенкова, В.С. Горбаня. – М. : Изд-во ИГП РАН, 2025. С. 19–42.

21. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://kremlin.ru/acts/constitution/item#chapter3 (дата обращения: 25.06.2026).

22. Правовед Савенков: защита исторической правды – как защита территории // Официальный сайт телеканала НТВ. – URL: https://www.ntv.ru/novosti/2879161 (дата обращения: 04.07.2026).

23. Жуков, В.И. Историческая память в условиях цифровой трансформации в Российской Федерации: историографический аспект / В.И. Жуков, М.В. Раттур // Историографические и перспективные задачи современного информационного права: сб. науч. тр. первой Междунар. конф. (Москва, 28 ноября 2025 г.) / под общ. ред. А.Н. Савенкова, В.С. Горбаня. – М. : Изд-во ИГП РАН, 2025. – С. 63–74.

24. Небренчин, С.М. Актуальные вопросы укрепления информационной безопасности России в связи со специальной военной операцией на Украине / С.М. Небренчин // Киберленинка. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-ukrepleniya-informatsionnoy-bezopasnosti-rossii-v-svyazi-so-spetsialnoy-voennoy-operatsiey-na-ukraine (дата обращения: 20.06.2026).

25. Заявление Минобороны России от 24 января 2024 г. // Официальный портал Минобороны России. – URL: https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12497468@egNews (дата обращения: 25.06.2026.).

26. «Более 24 тысяч детей»: НАТО подготовило чудовищную провокацию перед саммитом в Анкаре // Дзен. – URL: https://dzen.ru/a/akh3ex3Sl17w7R-H (дата обращения: 04.07.2026).

27. Малинецкий, Г.Г. Системный анализ специальной военной операции на Украине / Г.Г. Малинецкий // Стратегическая стабильность. – 2022. – № 3 (100). – С. 22–32.

28. Дылевский, И.Н. К вопросу о международно-правовой квалификации информационных операций / И.Н. Дылевский, С.А. Комов, С.Н. Родионов, Т.А. Полякова, А.В. Федоров // Военная мысль. – 2008. – № 2. – С. 2–10.

29. Дылевский, И.Н. Методический подход к определению понятия «Вооруженное нападение с использованием информационных технологий» / И.Н. Дылевский, А.Л. Шевченко, Д.В. Меньшиков, С.А. Комов // Военная мысль. – 2025. – № 3. – С. 127–133.

30. Полякова, Т.А. Роль правового обеспечения национального суверенитета в цивилизационном развитии России: противодействие информационным вызовам в условиях цифровой трансформации: историографические аспекты / Т.А. Полякова // Историографические и перспективные задачи современного информационного права: сб. науч. тр. первой Междунар. конф. (Москва, 28 ноября 2025 г.) / под общ. ред. А.Н. Савенкова, В.С. Горбаня. – М. : Изд-во ИГП РАН, 2025. – С. 211–220.

31. Савенков, А.Н. С верой в право: Институту государства и права РАН 100 лет / А.Н. Савенков. – М. : Наука, 2025. – 368 с.

32. Смирнов, А.А. Проблемы формирования системы правового обеспечения информационно-психологической безопасности / А.А. Смирнов // Труды Института государства и права РАН. – 2022. – Т. 17, № 5. – С. 82–106.

Е.Н. Абанина,
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

E.N. Abanina,
Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Land and Environmental Law of the Saratov State Law Academy
elena-abanina@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-176-183

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ[1]

Аннотация: *статья посвящена анализу правовых проблем и направлений развития законодательства в сфере использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в России. В работе рассматривается текущее состояние отрасли, отмечается переход от фрагментарных мер к системной государственной политике на фоне глобального энергетического перехода. Исследование также включает сравнительный анализ данных IRENA и Росстата. Основные выводы, к которым пришел автор статьи, свидетельствуют о том, что значительным препятствием остаются существующие нормативно-правовые барьеры, требующие системного обновления для адаптации требований законодательства к использованию возобновляемых источников энергии. По результатам проведенного исследования формулируются конкретные предложения по внесению изменений в действующее земельное и энергетическое законодательство.*

Ключевые слова: *возобновляемые источники энергии, генерирующие объекты, объекты электросетевого хозяйства.*

LEGAL PROBLEMS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE FIELD OF REGULATION OF RELATIONS ON THE USE OF RENEWABLE ENERGY SOURCES

Abstract: *the article is devoted to the analysis of legal problems and trends in the development of legislation in the field of the use of renewable energy sources (RES) in Russia. The paper examines the current state of the industry, noting the transition from fragmented measures to a systemic government policy against the background of the global energy transition. The study also includes a comparative analysis of data from IRENA and Rosstat. The main conclusions of the study indicate that the existing regulatory and legal barriers remain a significant obstacle, requiring a systematic update to adapt the requirements of legislation to the use of renewable energy sources. Based on the results of the study, specific proposals are being formulated to amend the current land and energy legislation.*

Keywords: *renewable energy sources, generating facilities, electric grid facilities.*

[1] Статья подготовлена в рамках работы Научно-образовательной лаборатории правового обеспечения развития агропромышленного комплекса и экологического благополучия Института правотворчества и правового прогнозирования Саратовской государственной юридической академии.

Российский энергетический сектор обладает современным научным и технологическим потенциалом, лежащим в основе обеспечения экономической стабильности, экологической безопасности, политического авторитета страны в мировом значении. Россия, являясь мировым лидером по добыче и производству большинства энергоресурсов (нефти, газа, угля), имеет значительный потенциал в сфере использования возобновляемых источников энергии.

В настоящее время Российская Федерация разрабатывает сценарии перехода электроэнергетики на 100 % возобновляемые источники энергии к 2050 г. Приоритет отдается ветру, солнцу, гидроэнергетике, биомассе и геотермальной энергии. На 2026–2031 гг. утверждены проекты возобновляемых источников энергии мощностью 319,2 МВт, включая 249,8 МВт ветровых, 64,4 МВт солнечных и 5 МВт малых ГЭС. Это обеспечивает развитие регионального энергетического рынка и достижение целей по увеличению доли возобновляемых источников энергии в энергобалансе страны [1].

Развитие ветровой, солнечной энергии связано с использованием и охраной земель. Регионы, расположенные в степных, полупустынных и пустынных зонах, динамично приступили к строительству объектов солнечной энергетики. Так, Саратовская область вошла в тройку лидеров-регионов по вводу объектов ВИЭ в 2026 г. Красноармейская ветряная электростанция (ВЭС) заработает летом 2026 г., что станет знаковым событием для всего Поволжья. 33 современные эффективные турбины суммарной мощностью, сравнимой с небольшой ТЭЦ, увеличат долю возобновляемых источников в энергосистеме Средней Волги. «Форвард Энерго» планирует построить в Саратовской области электростанцию в Екатериновском районе мощностью 300 МВт [2]. Однако на практике возникают правовые проблемы при строительстве, реконструкции и эксплуатации генерирующих объектов.

В соответствии с земельным законодательством земли промышленности, энергетики и иного специального назначения составляют самостоятельную категорию земель Российской Федерации (ст. 7 Земельного кодекса РФ [3]). При этом в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [4] (далее – ФЗ о переводе земель) возможен перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию в исключительных случаях, связанных в том числе со строительством дорог, линий электропередачи, линий связи (включая линейно-кабельные сооружения), нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов,

железнодорожных линий и других подобных сооружений (далее – линейные объекты) при наличии утвержденного в установленном порядке проекта рекультивации части сельскохозяйственных угодий, предоставляемой на период осуществления строительства линейных объектов.

Решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд, а также нужд местного населения без изъятия земельных участков может быть установлен публичный сервитут в целях строительства, реконструкции, эксплуатации, капитального ремонта объектов электросетевого хозяйства, тепловых сетей, водопроводных сетей, сетей водоотведения, линий и сооружений связи, линейных объектов системы газоснабжения, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, трубопроводов для продуктов переработки нефти и газа, их неотъемлемых технологических частей, если указанные объекты являются объектами федерального, регионального или местного значения, либо необходимы для оказания услуг связи, организации электро-, газо-, тепло-, водоснабжения населения и водоотведения, подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, либо переносятся в связи с изъятием земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд (далее также – инженерные сооружения). На основании изложенного строительство, эксплуатация, реконструкция солнечных батарей и ветрогенераторов на землях сельскохозяйственного назначения и установление публичного сервитута для указанных целей невозможно, поскольку данные объекты относятся к генерирующим объектам, а не к объектам электросетевого хозяйства.

Генерирующие объекты энергии и объекты электросетевого хозяйства являются разными категориями объектов в сфере энергетики, которые выполняют разные функции.

На основе анализа юридической литературы и нормативных правовых актов можно предложить определение термина «генерирующие объекты энергии», под которыми следует понимать стационарные технологические установки, используемые в процессе производства электрической энергии из природных энергетических ресурсов, способных к естественному кратковременному самовосстановлению для преобразования одного вида энергии в другой, и взаимосвязанные с объектами электросетевого хозяйства. Соответственно, при функционировании генерирующих объектов энергии должно иметь место подключение к линиям электропередачи, трансформаторным и иным

подстанциям, распределительным пунктам в целях дальнейшего снабжения электроэнергией потребителя. Предложенная дефиниция понятия «генерирующие объекты энергии» может получить законодательное закрепление в ст. 3 «Определение основных понятий» Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – ФЗ об электроэнергетике) [5].

Таким образом, объекты электросетевого хозяйства – это линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное оборудование, предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии, которые обеспечивают транспортировку электроэнергии от генерирующих объектов к потребителям (см. подробнее ФЗ об электроэнергетике).

На этом основании и в целях развития отношений по использованию ВИЭ в России предлагается ст. 7 «Особенности перевода земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию» ФЗ о переводе земель изложить в следующей редакции:

«1. Перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, связанных:

<...>

6) со строительством дорог, линий электропередачи, линий связи (в том числе линейно-кабельных сооружений), нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов, железнодорожных линий и других подобных сооружений (далее – линейные объекты), генерирующих объектов энергии при наличии утвержденного в установленном порядке проекта рекультивации части сельскохозяйственных угодий, предоставляемой на период осуществления строительства линейных объектов; …».

Кроме того, целесообразно дополнить ст. 39.37 «Цели установления публичного сервитута» ЗК РФ, изложив ее в следующей редакции:

«В порядке, предусмотренном настоящей главой, публичный сервитут устанавливается для использования земельных участков и (или) земель в следующих целях:

1) строительство, реконструкция, эксплуатация, капитальный ремонт объектов электросетевого хозяйства, генерирующих объектов энергии, тепловых сетей, водопроводных сетей, сетей водоотведения, линий и сооружений связи, линейных объектов системы газоснабжения, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, трубопроводов

для продуктов переработки нефти и газа, их неотъемлемых технологических частей, если указанные объекты являются объектами федерального, регионального или местного значения, либо необходимы для оказания услуг связи, организации электро-, газо-, тепло-, водоснабжения населения и водоотведения, подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, либо переносятся в связи с изъятием земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд (далее также – инженерные сооружения); ...».

Согласно экспертному мнению группы «Деловой профиль», «зеленая» энергия не так чиста, как кажется, поскольку производство солнечных панелей требует токсичных химикатов и огромных объемов энергии (часто на угольных электростанциях в Китае). Предполагается, что к 2050 г. в мире накопится 78 млн тонн солнечных отходов, переработка которых экономически невыгодна. Лопасти ветрогенераторов из композитов практически не перерабатываются. В Европе их закапывают на свалках. А 80–95 % всего оборудования для ВИЭ производится в Китае, что создает новую форму энергетической зависимости» [6].

В качестве правовой проблемы использования ВИЭ следует также отметить несовершенство законодательства в части обеспечения экологической безопасности при реализации проектов по использованию ВИЭ. В настоящее время в действующих нормативных актах РФ не установлена ответственность за нарушение экологического законодательства в сфере использования ВИЭ. Однако и в зарубежных странах в части правового регулирования данных отношений усматриваются пробелы. Так в Европейском союзе Директивой RED II детализированы критерии устойчивости биомассы, при этом на национальном уровне страны – члены ЕС сталкиваются с проблемой реализации этих норм (в части осуществления экологического мониторинга и контроля).

Еще одной проблемой в сфере развития отношений по использованию ВИЭ в Российской Федерации является сокращение финансирования программ в данной сфере. Например, действующие меры государственной поддержки развития ВИЭ на период 2025–2035 гг., предполагающие возврат инвестиций с гарантированной доходностью, в 2026 г. был сокращен с 400 млрд рублей до 350 млрд рублей [7].

В 2025 г. сократилось финансирование использования ВИЭ и в иностранных государствах. В США инвестиции в возобновляемую энергетику сократились на 36 % из-за сворачивания федеральных субсидий. Поддержка солнечной энергии среди республиканцев упала

с 84 % в 2020 г. до 61 % в 2025 г., при этом в ЕС инвестиции выросли на 63 %, но во многом за счет оттока капитала из США.

По статистическим данным IRENA, LCOE солнца в 2024 г. составила $ 0,043 кВт·ч, ветра – $ 0,034 кВт·ч. Однако эти цифры отражают только затраты на строительство и эксплуатацию без учета системных издержек, которые возникают при интеграции ВИЭ в энергосистему. Как только доля ВИЭ превышает 20–30 %, начинают расти затраты: на балансировку сети (частота, напряжение); резервирование мощностей (газовые пиковые станции, аккумуляторы); модернизацию и расширение сетей; хранение энергии. По оценкам экспертов, полная системная стоимость ВИЭ при доле выше 30 % может достигать $ 85–190 МВт·ч, что в 2–4 раза превышает заявленную LCOE. В странах с высокой долей использования ВИЭ, например в Германии и Дании, эти издержки уже «ложатся» на потребителей через сетевые тарифы и специальные сборы. Себестоимость электроэнергии от ВИЭ в России составляет 7–13 руб. кВт·ч, тогда как газовая генерация обходится в 2–4 руб. кВт·ч, а атомная – в 1,5–3 руб. кВт·ч. Коэффициент использования установленной мощности для солнечных станций в России – всего 10–14 %, для ветровых – 20–28 %, что в 1,5–2 раза ниже, чем в Европе или Китае. При этом в изолированных энергорайонах – на Дальнем Востоке, в Якутии, на Чукотке использование ВИЭ является в настоящее время целесообразным, поскольку тарифы на дизельную генерацию достигают $ 0,20–0,30 кВт·ч. С учетом стоимости аккумуляторов ВИЭ развитие отношений по использованию данного вида энергии становится экономически выгодным, но на него в 2025 г. приходилось менее 5 % всех российских проектов.

Очевидно, что развитие отношений по использованию ВИЭ необходимо в регионах южной части России (Краснодарском крае, Дагестане и Ставрополье), т.е. в регионах с аридным (сухим) климатом. Так, в летний период в пик кондиционерной нагрузки в указанных регионах отмечается необходимость в дополнительной электроэнергии, которую можно возместить за счет солнечных электростанций. Использование ВИЭ также рационально в Арктической зоне, поскольку она имеет необходимые предпосылки для их ускоренного развития [8]. Вместе с тем развитие альтернативной энергетики в Арктике должно осуществляться максимально сбалансированно «между интересами экономического развития и необходимостью сохранения уникальной природной среды, чувствительной к любым негативным воздействиям не только климатического, но и техногенного характера» [9, с. 22].

В настоящее время отмечается и технологическая зависимость при использовании ВИЭ. Более 80 % солнечных панелей, 60 % ветрогенераторов и подавляющее большинство компонентов (от инверторов до редкоземельных магнитов) производятся в КНР, что создает не только экономическую, но и стратегическую зависимость и для России, и для большинства стран (Германии, США, Японии и др.) [6].

Таким образом, в настоящее время Россия, являясь мировым лидером по добыче и использованию большинства энергоресурсов, обладательницей технологически развитой и эффективной системы атомных электростанций, должна развивать отношения по использованию ВИЭ с учетом региональных и климатических особенностей страны в условиях климатических изменений. Кроме того, следует принимать во внимание, что развитие возобновляемой энергетики – один из вызовов энергетической безопасности страны [10, с. 242], а производство электроэнергии на основании ВИЭ является более дорогостоящим по сравнению с производством электроэнергии на основании иных энергетических ресурсов. В связи с этим целесообразно развивать отношения по использованию ВИЭ:

адресно (удаленные (изолированные) территории (Арктическая зона РФ, Дальний Восток и др.));

сезонно (аридные зоны (Краснодарский край, Ставропольский край, Дагестан и др.)).

Для целей выявления регионов, где целесообразно развивать отношения по использованию ВИЭ, всем субъектам РФ ежегодно необходимо представлять отчеты о социально-экономическом развитии (форма, порядок и срок подачи отчетов должны быть утверждены на федеральном уровне).

Список литературы:

1. Возобновляемая энергетика 2025: ключевые виды и их преимущества: статистический обзор // Официальный сайт ПАО «Центр международной торговли». – URL: https://wtcmoscow.ru/company/news/7165/ (дата обращения: 05.05.2026).

2. Под Саратовом возводят крупный вертопрах / Дзен. – URL: https://dzen.ru/a/aX96mbQyR0fE5q8j (дата обращения: 25.05.2026).

3. Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 44, ст. 4147.

4. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую : федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 52, ч. 1, ст. 5276.

5. Об электроэнергетике : федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 13, ст. 1177.

6. Возобновляемые источники энергии в России и мире // Официальный сайт Группы «Деловой профиль». – URL: https://delprof.ru/press-center/open-analytics/vozobnovlyaemye-istochniki-ehnergii-v-rossii-i-mire/ (дата обращения: 24.05.2026).

7. Минэнерго не будет менять требования по локализации в отборе ВИЭ // Официальный сайт ТАСС. – URL: https://tass.ru/ekonomika/23566779 (дата обращения: 24.05.2026).

8. Потравный, И.М. Использование возобновляемых источников энергии в Арктике: роль государственно-частного партнерства / И.М. Потравный, Н.Н. Яшалова, Д.С. Бороухин, М.П. Толстоухова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2020. – № 1. – С. 144–159.

9. Савенков, А.Н. Арктика: правовое обеспечение устойчивого развития и сотрудничества / А.Н. Савенков // Труды Института государства и права РАН. – 2018. – № 1. – С. 22–42.

10. Габов, А.В. Энергетическое право: модели и тенденции развития (обзор докладов V международной научно-практической конференции) / А.В. Габов, Е.Е. Тонков, Р.Н. Шалайкин, М.С. Лизикова // Труды Института государства и права РАН. – 2024. – № 1. – С. 232–254.

Ю.А. Александрова,
кандидат политических наук, преподаватель кафедры гуманитарных и социальных наук Саратовского военного ордена Жукова Краснознамённого института имени Ф.Э. Дзержинского войск национальной гвардии Российской Федерации

Yu.A. Aleksandrova,
Candidate of Political Sciences, Lecturer of the Department of Humanities and Social Sciences of the Saratov Military Order of Zhukov Red Banner Institute named after F.E. Dzerzhinsky of the National Guard Troops of the Russian Federation
yulexa@bk.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-184-194

УВАЖЕНИЕ КАК ДУХОВНО-НРАВСТВЕННАЯ И ПРАВОВАЯ ЦЕННОСТЬ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ: К НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация: *целью настоящей статьи является анализ отдельных аспектов правовой регламентации ценности уважения, которая на протяжении длительного времени выступала одним из маркеров уровня духовно-нравственной зрелости общества, характера социокультурных отношений. Отмечается, что привитие ценности уважения составляло неотъемлемую часть процесса социализации личности, а также российского культурного кода. Трансформация ценности уважения как духовно-нравственной ценности в плоскость правовых ценностей на современном этапе развития российского государства подтверждает актуальность данного исследования, которое было проведено с использованием формально-логического, сравнительно-правового методов, метода дедукции. По результатам проведенного анализа правовых основ ценности уважения автор приходит к выводу о дифференциации нормативного определения данной ценности, а также о наличии некоторых расхождений в целеполагании ее действия в системе общественных и правовых отношений.*

Ключевые слова: *уважение, духовно-нравственные ценности, правовые ценности, правовая норма, система воспитания.*

RESPECT AS A SPIRITUAL, MORAL AND LEGAL VALUE OF MODERN RUSSIAN LEGAL POLICY: ON SOME ISSUES OF NORMATIVE REGULATION

Abstract: *the purpose of this article is to analyze certain aspects of the legal regulation of the value of respect, which for a long time has been one of the markers of the level of spiritual and moral maturity of society, the nature of socio-cultural relations. It is noted that instilling the value of respect was an integral part of the process of socialization of the individual, as well as the Russian cultural code.The transformation of the value of respect as a spiritual and moral value into the plane of legal values at the present stage of the development of the Russian state confirms the relevance of this study, which was carried out using formal-logical, comparative-legal methods, and the method of deduction. Based on the results of the analysis of the legal*

foundations of the value of respect, the author comes to the conclusion about the differentiation of the normative definition of this value, as well as the presence of some discrepancies in the goal-setting of its action in the system of socio-political relations.

Keywords: *respect, spiritual and moral values, legal values, legal norms, education system.*

На протяжении длительного времени отличительной и характерной особенностью российской социокультурной жизни была высокая социальная значимость моральных и нравственных норм, опосредующих поведение индивидуума в конкретном социуме, в системе культурных связей и оказывающих определенное влияние на формирование общественных взаимоотношений. Привитие таких нравственных и моральных норм, как честь, долг, почитание старших, соборность, превалирование общественного над частным, взаимопомощь, взаимоуважение и др., выступало неотъемлемой частью повседневной жизни, интегрированной в воспитательный и образовательный процесс, результатом которого становилось привитие общественных норм, духовных и моральных ценностей, культуры поведения и, как следствие, формирование высокого уровня правовой и политической культуры общества в целом.

В современном мире моральные и нравственные нормы во взаимодействии с законодательными нормами, регламентирующими правовые основы жизнедеятельности общества, в частности нормы правового поведения, составляют основу социальной жизни любого общества. В значительной степени именно выбором ценностных приоритетов в определенной степени обусловлен вектор общественного развития. При этом, являясь, с одной стороны, фундаментальной основой, с другой стороны, относительно гибкой системой, в различные исторические периоды общественной жизни можно наблюдать изменение ценностных приоритетов – от патриотизма к индивидуализму, от соборности к гедонизму, которые вместе с тем неизменно остаются неотъемлемым связующим звеном между личностью, обществом и государственной системой, выступая условием функционирования механизма правового регулирования.

Например, ценность уважения, служащая для российской правовой культуры одной из базовых основ организации системы социализации, межличностных и общественно-политических отношений, к настоящему времени в определенной степени утратила свой регулирующий потенциал, трансформировавшись в своего рода «исключительный» принцип общественных действий. Именно динамизм ценностной трансформации, проявляющийся в дефиците взаимного уважения

(неуважительном поведении в общественном транспорте, оставлении автомобилей в неположенных местах, демонстрации надругательского поведения в отношении Вечного огня и т. д.) [1, с. 88], с одной стороны, и признание уважения в качестве одной из ключевых черт межличностных отношений, ассоциирующийся с «русской душой» [2], с другой стороны, в значительной степени обусловливает необходимость выявления того потенциала, которым в настоящее время обладают те ценности, в том числе уважение, которые в 2022 г. были определены в качестве традиционных духовно-нравственных ценностей.

Применительно к ценности уважения прежде всего необходимо отметить изначальную принадлежность данной категории к системе философского знания и ее развитие такими яркими представителями философской науки, как И. Кант, Ф. Ницше, М. Бубер, Э. Левинас и др., с последующим восприятием и изучением ценности уважения в рамках этической, социологической, психологической, педагогической, юридической наук. Так, представители социологической школы отмечали, что уважение служит маркером отношения одной личности к другой вне зависимости от наличия или отсутствия тех или иных достижений, заслуг, наград (Н. Луман [3, с. 312], Э. Фромм [4, с. 250]). Схожий подход к трактованию категории уважения прослеживается также в этике, в рамках которой указывается на признание достоинства личности как ключевого проявления сути уважительного отношения [5, с. 362]. В работе И. Канта «Основы метафизики нравственности» было отмечено, что уважение личности представляет собой моральный долг любого члена общества [6, с. 165–167]. В общепринятом значении [7, с. 822], а также в психологической науке можно выделить подход к определению уважения через признание конкретных достоинств личности [8]. В юриспруденции категория уважения трактуется с позиции одного из принципов организации системы межличностных (субъектно-субъектных отношений) отношений и принципов осуществления субъектно-объектного взаимодействия, проявляющегося в уважительном отношении личности к элементам системы государственного управления: государственным институтам, государственным символам, законодательству и т. д. В связи с этим определять сущность уважения с позиции какой-либо одной науки, школы, концепции представляется нецелесообразным в связи с многогранностью системы общественно-политических и правовых отношений, что достаточно ярко проявляется в современной российской правовой и политической действительности.

В российской культуре ценность уважения, в частности к Отечеству, личности, труду, на протяжении длительного времени высту-

пала в качестве одной из тех ценностей и норм, которые неизменно составляли базис воспитательного процесса и процесса социализации личности, реализуемого в первую очередь на базе семьи как института социализации, а впоследствии и другими институтами, как следствие, становились основой формирования правосознания российского социума. Вследствие этого к настоящему времени в общественном мнении россиян нашли отражение прежде всего этический и психологический подходы к пониманию сущности уважения, которые проявляются, например, в контексте:

– выражения уважительного отношения к представителям рабочих профессий (отметили 72 % респондентов в 2026 г.) [9];

– выделения ценности уважительного отношения к детям как одного из главных качеств школьного педагога (32 % респондентов в 2022 г.) [10];

– необходимости привития молодым людям ценности взаимоуважения как одной из основных ценностей современного общества (9,3 балла из 10 баллов в 2025 г.) [11];

– выражения уважения как формы проявления отношения к главе государства (44 % респондентов в 2015 г.) [12] и т.д.

Более того, правомерность подобного рода подхода к пониманию сути уважения как ценности получила свое дополнительное подтверждение с принятием Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утвержденных Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 (далее – Основы), которыми в качестве одной из духовно-нравственных ценностей было нормативно закреплено взаимоуважение, т.е. принцип организации межличностных отношений, основанный на признании ценности другой личности. Хотя в действующем российском законодательстве в настоящее время отсутствует нормативное определение уважения (так же, как в общественном сознании отсутствует единообразное понимание), а попытка соответствующей правовой регламентации не получила своего развития (в 1999 г. в Государственную Думу РФ был внесен проект федерального закона № 98078807-2 «О конституционном праве граждан Российской Федерации на защиту чести и достоинства и об обеспечении этого права государством и обществом», который был отклонен [13]), тем не менее в современном российском правовом пространстве можно выделить несколько подходов к трактованию уважения как правовой ценности, выступающей одновременно объектом охраны и защиты.

С одной стороны, как было отмечено выше, принятие Основ в российской правовой культуре дополнительно определило ценность

уважения как одного из ключевых принципов межличностного взаимодействия, получивших свое оформление еще в Средневековье, например, в памятнике русской нравственной литературы «Домострой» (XVI в.), в котором было отмечено, что уважения с выражением соответствующих форм отношений достойны не только представители старшего поколения или вышестоящие лица, но каждый человек в силу своей Богоподобной природы [14, с. 39]; а также в концепции «естественного права» эпохи Просвещения XVII–XVIII вв. Вместе с тем необходимо отметить, что подобного рода нормативный подход присутствовал в российском правовом пространстве и до 2022 г. (принятия Основ).

В частности, согласно ст. 21 Конституции РФ, закреплена норма о недопустимости умаления достоинства личности, в соответствии со ст. 26 «никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности» (регламентировано в 1993 г.), в ст. 75.1 закрепляется гарантия уважения человека труда (регламентировано в 2020 г.), которая трактуется в том числе как социально-нравственная основа трудовых отношений [15; 16, с. 9]. Уголовным кодексом РФ (ст. 282) предусмотрена ответственность за совершение действий, направленных на унижение человеческого (национального) достоинства (регламентировано в 1996 г.) [17], Кодексом об административных правонарушениях (ст. 5.61) [18], Уголовно-процессуальным кодексом РФ (ст. 9) [19], ст. 10 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (ст. 10) [20], ст. 297 Уголовного кодекса РФ (ст. 297) [17], Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (п. 1 ст. 34, п. 3 ст. 43) [21] регламентированы нормы о недопустимости унижения чести и достоинства другого лица (регламентировано в 2001–2012 гг.), что в совокупности может рассматриваться в качестве непосредственного проявления неуважительного отношения.

Вместе с тем в российском правовом пространстве (как в правотворческой, так и в правотолковательной практике) ценность уважения интерпретируется не только в качестве этической добродетели, но, безусловно, как правовая обязанность государства и государственных органов перед обществом и личностью (прежде всего через признание и соблюдение прав граждан), так и личности перед государственной системой [22, с. 196], в первую очередь, через следование установленным нормам. Ведь, как было отмечено в постановлении Конституционного Суда РФ от 29 апреля 2025 г. № 18-П, «личность выступает не как объект государственной деятельности, а как полно-

правный субъект, что обязывает государство обеспечивать при реализации права на гражданство уважение достоинства личности» [23].

В настоящее время можно выделить следующие подходы к правовой интерпретации ценности уважения:

– уважение к памяти защитников Отечества и подвигам Героев Отечества, закону и правопорядку (ч. 2 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») [21];

– уважение к языку, обычаям, традициям, религиозным убеждениям, культуре народов (Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, Основы государственной культурной политики) [24–25];

– уважение к государственным и историческим символам (ст. 10 Федерального конституционного закона «О Государственном флаге Российской Федерации», ст. 11 Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации», ст. 329 Уголовного кодекса РФ) [26–27];

– уважение через охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина (ст. 5 Федерального закона «О полиции») [28];

– уважение к суду через соответствующее отношение к процессуальным процедурам и институту правосудия в целом, установление ответственности за «неуважение к суду» (ст. 297 Уголовного кодекса РФ) [17];

– уважение к представителям власти при исполнении служебных обязанностей (ст. 317, 319 Уголовного кодекса РФ) [Там же].

Таким образом, можно отметить, что в системе российского законодательства в настоящее время уважение интерпретируется с различных позиций: в качестве самостоятельной ценности, объекта правовой охраны и защиты, принципа деятельности государственных структур, основы организации системы межличностного взаимодействия. Более того, необходимость учета и следования ценности уважения как одной из российских ценностей не просто пронизывает все отрасли российского права, но становится одним из принципов регулирования правовых отношений, в том числе в таком направлении, как, например, развитие искусственного интеллекта, что нашло отражение в ст. 4 Федерального закона «О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации», согласно которой уважение автономии, воли человека, традиционных духовно-нравственных ценностей выступает в качестве одного из базовых принципов разработки и использования моделей искусственного интеллекта, наряду с такими принципами, как технологическая независимость, риск-ориентированный подход, обеспечение безопасности и т.д. [29].

Вместе с тем необходимо отметить, что, несмотря на системное регулирование вопросов учета и сохранения духовно-нравственных ценностей (к которым относится также и уважение), в том числе проявляющееся в использовании различных научных подходов к интерпретации данного концепта, к настоящему времени в российском законодательстве, прежде всего регулирующем вопросы воспитания и образования, которые выступают ключевыми механизмами привития и приобщения к духовно-нравственным ценностям, остаются некоторые пробелы правового регулирования.

Например, в Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия воспитания) – одного из стратегических документов, определяющих нормативные основы системы воспитания как составного элемента процесса социализации, можно выявить следующее соотношение целей и результатов:

1. В качестве целей воспитательного процесса определяется привитие:

– уважения к государственному языку РФ (абз. 17 раздела II);

– межличностного уважения, а именно между детьми, к семье, родителям, педагогам, представителям старшего поколения (абз. 14 ч. 1 раздела III);

– уважительного отношения к национальным и религиозным чувствам и убеждениям других людей (абз. 5 ч. 2 раздела III);

– уважения к государственным и историческим символам РФ (абз. 14 ч. 2 раздела III);

– уважения к культуре, языкам, традициям и обычаям народов, проживающих в Российской Федерации (абз. 26 ч. 2 раздела III);

– уважения к труду (абз. 46 ч. 2 раздела III).

2. В качестве планируемых результатов реализации мероприятий по достижению указанных целей определены:

– «повышение престижа семьи, сохранение и укрепление традиционных семейных ценностей» (абз. 3 раздела V);

– «создание атмосферы уважения к родителям и родительскому вкладу в воспитание детей» (абз. 4 раздела V);

– «утверждение в детской среде позитивных моделей поведения как нормы, развитие эмпатии» (абз. 11 раздела V);

– «снижение уровня негативных социальных явлений» (абз. 12 раздела V);

– «снижение уровня антиобщественных проявлений со стороны детей» (абз. 16 раздела V).

При этом, если проанализировать соотношение указанных целей и планируемых результатов их реализации, можно отметить, что

для снижения уровня антиобщественного поведения необходима не только реализация мероприятий по привитию чувства уважения к государственным или историческим символам, к национальным или религиозным чувствам, но, в первую очередь, уважительного отношения к закону, что не нашло отражения в Стратегии воспитания.

Более того, как было показано выше, одной из целей данной Стратегии воспитания является приобщение подрастающего поколения к ценности уважения, которая, согласно Основам, отнесена к категории нравственных ценностей. Из содержания абз. 6 раздела I Стратегии воспитания следует, что данный документ опирается на совокупность духовно-нравственных ценностей, перечисленных в данном абзаце, к которым ценность уважения не отнесена [24], что, на наш взгляд, необходимо принять во внимание при разработке соответствующей стратегии на очередной период.

Отметим также следующее. С 1 сентября 2027 г. в 5-7-х классах общеобразовательных школ вводится предмет «Духовно-нравственная культура России», изучение которого предполагает осмысление духовно-нравственных ценностей, в том числе взаимоуважения, как основы системы мировоззрения личности [30]. Умение характеризовать духовно-нравственные ценности как основы обеспечения социальной устойчивости российского общества выступает в качестве одного из необходимых результатов освоения учебного предмета «Обществознание» в рамках получения основного общего образования (подп. 1 п. 45.6.2 Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования). При этом к перечню данных ценностей, раскрываемому в подп. 2 п. 45.6.2 данного ФГОС, ценность уважения не отнесена [31].

С учетом того обстоятельства, что система образования выступает в качестве одного из основных институтов социализации, закладывающего основы правовой и политической культуры личности, представляется необходимым реализовывать единообразную правотворческую и правоприменительную политику в части приведения в соответствие с Основами перечня ценностей, изучаемых в рамках учебного предмета «Обществознание», либо исключение данного вопроса из программы данного предмета с его детальным изучением в ходе освоения учебного предмета «Духовно-нравственная культура России».

Однако, несмотря на наличие определенных правовых пробелов в действующем российском законодательстве, отсутствие единого нормативного определения и общественного восприятия ценности уважения как следствие сочетания различных научных подходов к интерпретации уважения как духовно-нравственной и правовой цен-

ности, необходимо отметить, что данная ценность становится одним из неотъемлемых условий развития современного правотворчества и правоприменения, в частности правового и общественного пространства в целом. В связи с этим уважение, являясь одновременно и духовно-нравственной, и правовой ценностью, отражает в себе многоаспектную систему современных отношений, направленных на легитимизацию и легитимацию элементов правового пространства современной России: от конкретной личности, ее прав, чести и достоинства до государственных символов.

Список литературы:

1. Зарубина, Н.Н. Взаимное уважение как фактор институционализации социальных отношений в современной России / Н.Н. Зарубина // Общественные науки и современность. – 2014. – № 4. – С. 87–96.

2. Россия – богатая душа! – URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossija-bogataja-dusha (дата обращения: 26.08.2026).

3. Луман, Н. Социальные системы. Очерк общей теории / под ред. Н.А. Головина ; пер. с нем. И.Д. Газиева. – СПб. : Наука, 2007. – 641 с.

4. Фромм, Э. Бегство от свободы. Человек для самого себя / Э. Фромм ; пер. с англ. – М. : АСТ, 2004. – 571 с.

5. Словарь по этике / под ред. А. А. Гусейнова, И. С. Кона. – 6-е изд. – М. : Политиздат, 1989. – 447 с.

6. Кант, И. Основоположение к метафизике нравов / И. Кант // Соч. на нем и рус яз. – Т. 3. – М. : Московский философский фонд, 1997. – 275 с.

7. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1997. – 944 с.

8. Еникеев, М.И. Психологический энциклопедический словарь / М.И. Еникеев. – М. : Проспект, 2006. – 558 с.

9. Как в России вернули уважение к человеку труда. – URL: https://www.gazeta.ru/social/2026/05/01/22872823.shtml (дата обращения: 26.08.2026).

10. ВЦИОМ: главными качествами учителей россияне считают доброту и уважение к детям. – URL: https://tass.ru/obschestvo/15958597 (дата обращения: 26.08.2026).

11. Исследование Движения Первых и ВЦИОМ – главной ценностью для российской молодежи является взаимное уважение и помощь. – URL: https://будьвдвижении.рф/news/issledovanie-dvizheniya-pervykh-i-vtsiom-glavnoy-tsennostyu-dlya-rossiyskoy-molodezhi-yavlyaetsya-vs (дата обращения: 26.08.2026).

12. ВЦИОМ: россияне описывают свое отношение к Путину чувством уважения. – URL: https://ria.ru/20150313/1052406781.html (дата обращения: 26.08.2026).

13. О конституционном праве граждан Российской Федерации на защиту чести и достоинства и об обеспечении этого права государством и обществом : проект федерального закона № 98078807-2 (ред., принятая

ГД ФС РФ в I чтении 10 марта 1999 г.). – URL: https://sozd.duma.gov.ru (дата обращения: 26.08.2026).

14. Домострой: как устроить свой быт богоугодно, а жизнь свято. Юности честное зерцало, или показание к житейскому обхождению. – Изд. 3-е. – М. : Даръ, 2008. – 319 с.

15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 26.08.2026).

16. Корсаненкова, Ю.Б. Принцип уважения человека труда и его реализация в нормах института трудового стажа / Ю.Б. Корсаненкова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2023. – № 1. – С. 9–12.

17. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 25, ст. 2954.

18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1.

19. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 52, ч. 1, ст. 4921.

20. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5007.

21. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7598.

22. Мордовец, А.С. Забота и уважение как форма проявления правовой культуры прав человека / А.С. Мордовец // Правовая культура. – 2011. – № 2 (11). – С. 167–175.

23. По делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой А.С. Карпунина : постановление Конституционного Суда РФ от 29 апреля 2025 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 19, ст. 2375.

24. Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 23, ст. 3357.

25. Об утверждении Основ государственной культурной политики : указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 52, ч. 1, ст. 7753.

26. О Государственном гербе Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 52, ч. 1, ст. 5021.

27. О Государственном флаге Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 52, ч. 1, ст. 5020.

28. О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

29. О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации : федеральный закон от 26 июля 2026 г. № 243-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2026. – № 30, ст. 4089.

30. О внесении изменений в некоторые приказы Министерства образования и науки Российской Федерации и Министерства просвещения Российской Федерации, касающиеся федеральных государственных образовательных стандартов начального общего и основного общего образования : приказ Минпросвещения России от 18 июня 2025 г. № 467 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 26.08.2026).

31. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования : приказ Минпросвещения России от 31 мая 2021 г. № 287 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 26.08.2026).

В.В. Марцинкевич,
заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора, советник юстиции

И.В. Швецова,
кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой Саратовской государственной юридической академии

V.V. Marcinkevich,
Deputy of the Volga Interregional Environmental Prosecutor, Justice Counsellor

I.V. Shvetsova,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva of the Saratov State Law Academy
ShvetsovaIrina@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-195-205

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ БЛАГОПОЛУЧИЕ»: РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена необходимостью анализа соблюдения права каждого на благоприятную окружающую среду, что определяет смысл, содержание и применение законов в данной сфере, а также деятельность органов власти, направленную на их реализацию. Предметом исследования выступает нормативно-правовое регулирование реализации национального проекта «Экологическое благополучие». Цель состоит в выявлении закономерностей, связанных с определением роли органов прокуратуры при реализации национального проекта «Экологическое благополучие». На основании применения общенаучной методологии и формально-юридического метода проанализированы координирующая роль прокуратуры и осуществление организационных мер, которые в совокупности значительно способствуют укреплению законности при реализации национального проекта «Экологическое благополучие». В результате авторы пришли к выводу, что эффективность прокурорского надзора во многом зависит от наличия у органов прокуратуры полной, достоверной и актуальной информации о движении денежных средств, выделяемых на мероприятия национального проекта «Экологическое благополучие», осуществление закупок для государственных и муниципальных нужд.*

Ключевые слова: *экология, национальный проект «Экологическое благополучие», экологическая безопасность, прокурорский надзор, бюджет, финансовая безопасность.*

LEGAL ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL PROJECT «ENVIRONMENTAL WELFARE»: THE ROLE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE

Abstract: *the relevance of the article is due to the need to analyze the observance of everyone's right to a favorable environment, which determines the meaning, content,*

and application of laws in this area, as well as the activities of government bodies aimed at their implementation. The subject of the study is the legal regulation of the implementation of the national project «Environmental Well-Being».

The purpose is to identify patterns related to the role of the prosecutor's office in the implementation of the national project "Environmental Well-Being." Based on the application of general scientific methodology and the formal legal method, the coordinating role of the prosecutor's office and the implementation of organizational measures have been analyzed, which together significantly contribute to strengthening the rule of law in the implementation of the national project «Environmental Well-Being».

As a result, the authors concluded that the effectiveness of prosecutorial supervision largely depends on the availability of complete, reliable, and up-to-date information about the movement of funds allocated for the Environmental Well-Being national project, the implementation of public and municipal procurement.

Keywords: *ecology, national project «Environmental Well-Being», environmental safety, prosecutorial supervision, budget, financial security.*

Существующие сегодня угрозы финансовой безопасности России требуют совершенствования инструментов противодействия противоправным проявлениям в финансово-кредитной сфере [1].

Стремительное преобразование Российской Федерации во всех сферах жизни государства и общества, укрепление финансовой системы и становление ее ключевых институтов обусловили потребность в разработке эффективного государственного механизма обеспечения финансовой безопасности России [2].

Как справедливо отмечает С.Ю. Королёв, в современных условиях обеспечение национальной безопасности России все в большей степени связывается не только с военной и политической составляющей, но также с наличием, состоянием и режимом использования ключевых природных ресурсов [3].

При формировании проекта федерального бюджета Правительству РФ необходимо ежегодно предусматривать в первоочередном порядке финансовые средства на реализацию национальных проектов (программ). Кроме того, требуется направлять на эти цели дополнительные доходы федерального бюджета, возникающие в процессе его исполнения. Это закреплялось как в ранее действовавшем Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 [4] в пп. 16 и 4, так и в Указе Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 [5] в подп. «д» и «е» п. 9.

Изложенное подтверждает стремление структурировать систему национальных интересов и стратегических национальных приоритетов, а также цели и задачи их реализации, которые раскрываются в стратегиях, концепциях и доктринах [6, с. 2].

Организация управления и обеспечения финансирования национальных проектов в сфере экологии подразумевает распределение и мониторинг государственных расходов для реализации экологических программ и проектов, финансируемых из бюджета. При этом программно-целевое планирование как ключевой инструмент формирования в субъектах РФ бюджета позволяет решать проблемы, связанные с межотраслевым взаимодействием, и обеспечивать оперативное решение возникающих проблем и выполнение целевых показателей [7].

В свою очередь, устойчивое экономическое развитие страны требует взвешенного и сбалансированного подхода к экологической политике. Закрепленное в ст. 42 Конституции РФ [8] право каждого на благоприятную окружающую среду определяет смысл, содержание и применение законов в данной сфере, а также деятельность органов власти, направленную на их реализацию.

На сегодняшний день руководством страны определены важнейшие направления государственной политики в сфере экологии.

Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 [9], рассматривает экологическую безопасность как составную часть национальной безопасности.

Ключевыми задачами в сфере экологической безопасности выступают обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека. Важными аспектами являются рациональное использование природных ресурсов и смягчение негативных последствий изменения климата.

Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года [10] закрепляют стратегическую задачу – гарантировать рост экономики, а также сохранить благоприятную окружающую среду.

По этой причине гарантии защиты национальных интересов Российской Федерации должны осуществляться за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества для реализации стратегических национальных приоритетов. Важнейшее значение при их реализации имеет противодействие преступному поведению [11].

Деятельность органов прокуратуры в области охраны и защиты окружающей среды в нашем государстве насчитывает более 40 лет. На протяжении этого периода постепенно возрастала целесообразность прокурорского надзора, в том числе в сфере охраны окружающей среды. В настоящее время данный вид надзора является

уникальным и приоритетным в деятельности органов прокуратуры [12, с. 232].

Как справедливо отмечает П. Д. Жукова, экологическое законодательство Российской Федерации направлено на обеспечение следующих задач: «повышение эффективности госрегулирования охраны окружающей среды, обеспечение рационального природопользования и поиск оптимальных эколого-правовых решений» [13, с. 26].

Проблемы в сфере экологии способствовали образованию одного из национальных проектов – «Экологическое благополучие», который, в свою очередь, является предметом контроля как органов исполнительной власти, так и органов финансового контроля (надзора) различных уровней.

Надзор органов исполнительной власти ограничен их компетенциями. В то же время обеспечение законности и правопорядка в экологической сфере требует комплексного подхода.

Органы прокуратуры, выполняя свои надзорные функции, не ограничены рамками конкретных отраслей или ведомств. Осуществляя надзор в сфере экологии, прокурор обладает правом проверять исполнение любого закона органами публичной власти, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Вопросы организации прокурорского надзора в экологической сфере закреплены в приказе Генерального прокурора РФ от 15 апреля 2021 г. № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» [14].

Согласно данному приказу, деятельность органов прокуратуры по надзору за исполнением экологического законодательства подчинена общей цели, заключающейся в реализации конституционных положений о праве каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу экологическими правонарушениями.

В документе выделены направления надзорной деятельности прокуратуры в экологической сфере, которые требуют особого внимания, в частности проверка целевого использования бюджетных средств, выделяемых на природоохранные мероприятия, в том числе при исполнении национального проекта, государственных и муниципальных программ, контрактов, и субвенций на реализацию переданных государственных полномочий.

Помимо указанного профильного приказа в экологической сфере, Генеральным прокурором РФ издан приказ от 14 марта 2019 г. № 192 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законо-

дательства при реализации национальных проектов» [15], а также указание от 18 марта 2020 г. № 170/7 «Об активизации прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о целевом использовании бюджетных средств» [16].

Органам прокуратуры предписано систематически проводить проверки исполнения бюджетного законодательства, обращая особое внимание на сохранность бюджетных средств, выделяемых на реализацию национальных проектов, соблюдение условий получения межбюджетных трансфертов, обеспечение полноты софинансирования мероприятий из региональных и местных бюджетов, а также на их целевое расходование и своевременное доведение до конечных получателей.

Как показывает практика Следственного комитета РФ, в 2025 г. было возбуждено более 1,5 тыс. уголовных дел по преступлениям в сфере реализации национальных проектов [17].

В связи с этим необходимо во взаимодействии с органами Росфинмониторинга, ФНС России, Казначейства России, МВД России, ФСБ России, контрольно-счетными органами субъектов РФ выявлять возможные схемы хищения средств, выделяемых на реализацию национальных проектов, а также устанавливать наличие среди исполнителей государственных и муниципальных контрактов и их контрагентов фирм-однодневок и фирм-посредников, аффилированных с заказчиками юридических и физических лиц.

19 марта 2026 г. на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященном подведению итогов работы органов прокуратуры за 2025 г. и о задачах по укреплению законности и правопорядка на 2026 г., Президент РФ В.В. Путин акцентировал внимание на необходимости приоритетной защиты бюджетных средств, особенно тех, которые выделяются для реализации национальных проектов и долгосрочных программ [18].

Проведенный анализ организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры РФ позволил определить основные направления надзорной деятельности органов прокуратуры по осуществлению контроля за исполнением национального проекта «Экологическое благополучие»:

контроль выполнения целевых показателей финансирования национального проекта;

проверка результативности реализации национального проекта;

проверка обоснованности предоставления субсидий;

проверка целевого использования бюджетных средств;

проверка соблюдения финансовой дисциплины при проведении закупок для государственных и муниципальных нужд.

В рамках исполнения указаний Генеральной прокуратуры РФ Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой приоритетное внимание уделяется вопросам надзорного сопровождения мероприятий национального проекта «Экологическая безопасность». Организационно данные вопросы закреплены в приказе Волжского межрегионального природоохранного прокурора от 11 июня 2025 г. № 34 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов», а также в указании от 21 апреля 2026 г. № 31/7 «Об активизации прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о целевом использовании бюджетных средств».

В рамках примененных мер межрайонными природоохранными прокурорами в связи с нарушениями сроков исполнения контрактов, условий предоставления межбюджетных трансфертов, реализации мероприятий, установленных в проектной документации, должностные лица заказчиков и подрядных организаций привлекались к административной ответственности.

Особое внимание уделяется обнаружению нарушений, связанных с невыполнением целевых показателей национального проекта, а также нецелевым и неэффективным использованием бюджетных средств.

В частности, Казанской межрайонной природоохранной прокуратурой в ходе проверки исполнения законодательства при реализации проекта «Вода России» национального проекта «Экологическое благополучие» [19] установлено, что заказчиками (бюджетными учреждениями) неправомерно заключены договоры на осуществление строительного контроля в рамках проведения работ по расчистке участков рек Мелекеска и Шуранка, в ходе которых не предусматривались мероприятия по реконструкции, ремонту и возведению объектов.

Для устранения выявленных нарушений экологического законодательства природоохранным руководителям бюджетных учреждений прокурором внесены представления.

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования должностные лица учреждений привлечены к дисциплинарной ответственности, контракты на проведение строительного контроля расторгнуты, предотвращено нецелевое использование бюджетных средств на общую сумму в размере 2 млн рублей [20].

В Рязанской области зафиксированы нарушения сроков возведения объектов водоснабжения в пос. Пронске, где работы не завершены, а муниципальные контракты были расторгнуты заказчиком в одностороннем порядке. В г. Касимове построенные объекты не введены в эксплуатацию.

В Тверской области установлены случаи неоплаты выполненных работ по строительству станций водоподготовки в г. Торжке, а также необоснованные начисления пеней подрядчику [21].

По всем перечисленным случаям приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования, направленные на ликвидацию выявленных нарушений.

В ходе проверок также выявлялись признаки уголовно-наказуемых деяний. Например, в Тверской области по инициативе природоохранной прокуратуры была инициирована доследственная проверка по факту исключения работ по реконструкции блоков биологической очистки из проектной документации очистных сооружений в г. Конаково. Данное обстоятельство привело к тому, что цели национального проекта, направленного на обеспечение нормативной очистки стоков, не были реализованы.

В Ульяновской области по материалам природоохранной прокуратуры возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 187 УК РФ по факту совершения должностными лицами подрядных и субподрядных организаций финансовых операций, направленных на неправомерное перечисление бюджетных средств, предназначавшихся для оплаты в рамках казначейского сопровождения контракта по реконструкции очистных сооружений канализации Левобережья г. Ульяновска [22].

В Республике Марий Эл, Ульяновской области по материалам межрайонных природоохранных прокуроров возбуждено и расследуется шесть уголовных дел по фактам халатности при строительстве очистных сооружений, ликвидации объектов накопленного экологического вреда [23].

По результатам надзорной работы Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры в 2025 г. выявлено свыше 150 нарушений бюджетного законодательства, их них 18 непосредственно при реализации национального проекта «Экологическое благополучие» [21].

Эффективность надзора во многом зависит от наличия у органов прокуратуры полной, достоверной и актуальной информации о движении денежных средств, выделяемых на мероприятия национального проекта «Экологическое благополучие», об осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, своевременном получении такой информации.

В связи с этим важное значение при организации надзора в данной сфере приобретает использование цифровых информационных систем.

В ходе проверок органами прокуратуры используется ряд подобных систем, в числе которых: ЕИС в сфере закупок [24], ГИС «Электронный бюджет» [25], СПАРК-Интерфакс [26], Интерфакс-Маркет [27]. Так,

ЕИС в сфере закупок позволяет органам прокуратуры анализировать сведения обо всех закупках, заключаемых в рамках Федеральных законов от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [28] и от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [29].

ГИС «Электронный бюджет» используются органами прокуратуры для проверки оснований выделения бюджетных средств бюджетам различных уровней, их лимитов, целей выделенных денежных средств, а также взаимосвязи с государственными и муниципальными закупками.

СПАРК-Интерфакс, Интерфакс-Маркет позволяют органам прокуратуры устанавливать факты аффилированности представителей распорядителей и получателей бюджетных средств, заказчиков, подрядных и субподрядных организаций в рамках заключенных публичных контрактов.

На сегодняшний день надзор органами прокуратуры за реализацией национальных проектов обусловливает новые методы надзорной работы, включая применение мониторинговых мероприятий и информационных ресурсов, таких как «СПАРК-Интерфакс». В связи с тем, что прокурорский надзор в данной сфере не только охватывает вопросы бюджетного законодательства и закупочных процедур, но и регулирует земельные, градостроительные и иные правовые отношения, возникает необходимость во взаимодействии с органами финансового контроля и правоохранительными органами, а также другими органами контроля [30, с. 20].

С целью повышения результативности и качества прокурорского надзора в Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуре была создана постоянная межведомственная рабочая группа. Ее деятельность направлена на укрепление системного сотрудничества с правоохранительными, контрольно-надзорными органами и органами финансового контроля (надзора).

Комплексный подход, включающий координирующую роль прокуратуры и осуществление организационных мер, значительно способствует укреплению законности при реализации национального проекта «Экологическое благополучие».

Список литературы:

1. Савенков, А.Н. Уголовная политика и устойчивость кредитно-финансовой системы / А.Н. Савенков // Журнал российского права. – 2016. – № 9. – С. 78–91.

2. Кондрат, Е.Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия / Е.Н. Кондрат. – М. : Юстицинформ, 2014. – 928 с.

3. Королёв, С.Ю. Трансформация задач публичной власти в области использования земельных ресурсов в контексте обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: правовые аспекты / С.Ю. Королёв // Правовая политика и правовая жизнь. – 2026. – № 1 (103). – С. 37–46.

4. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 (в ред. от 21 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 20, ст. 2817; 2020. – № 30, ст. 4884.

5. 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.

6. Омелехина, Н.В. Композиция национальных интересов в финансово-правовом регулировании / Н.В. Омелехина // Финансовое право. – 2026. – № 3. – С. 2–8.

7. Лысоченко, А.А. Управление и бюджетное финансирование экологических проектов и программ / А.А. Лысоченко // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – № 3 (79). – Номер статьи: 7907. – URL: https://eee-region.ru/article/7907/ (дата обращения: 04.06.2026).

8. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 6 октября 2022 г.) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.05.2026).

9. 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.

10. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

11. Раскина, Т.В. Обеспечение законности при реализации национальных проектов / Т.В. Раскина, Е.А. Шекк // Законность. – 2023. – № 10. – С. 6–9.

12. Бижанова, К.А. Исторические аспекты формирования прокурорского надзора в сфере охраны окружающей среды / К.А. Бижанова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 7. – С. 232–242.

13. Жукова, П.Д. Природоохранные прокуратуры в системе публичной власти / П.Д. Жукова // Законность. – 2024. – № 4. – С. 26–30.

14. 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.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

15. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов : приказ Генпрокуратуры России от 14 марта 2019 г. № 192 (в ред. от 28 октября 2025 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

16. Об активизации прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о целевом использовании бюджетных средств : указание Генпрокуратуры России от 18 марта 2020 г. № 170/7 (в ред. от 5 марта 2026 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

17. СК завел более 1,5 тыс. дел в 2025 году по преступлениям в сфере нацпроектов // Официальный сайт ТАСС Медиа. – URL: https://tass.ru/obschestvo/26200631 (дата обращения: 28.05.2026).

18. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось расширенное заседание Коллегии, посвященное итогам работы органов прокуратуры за 2025 год и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2026 год // Официальный сайт прокуратуры Российской Федерации. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/gprf/mass-media/news/main/e8430135/ (дата обращения: 28.05.2026).

19. Национальный проект «Экологическое благополучие» // Официальный сайт «Национальные проекты России». – URL: https://национальныепроекты.рф/new-projects/turizm-i-gostepriimstvo/ (дата обращения: 28.05.2026).

20. В Республике Татарстан благодаря вмешательству природоохранной прокуратуры предотвращено нецелевое использование бюджетных средств, выделенных в рамках реализации национального проекта «Экологическое благополучие» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/vmtp/mass-media/news/regional/e6480495/ (дата обращения: 28.05.2026).

21. Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой подведены итоги надзорной деятельности за первое полугодие 2025 года в сфере надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов в экологической сфере // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/vmtp/mass-media/news/regional/e6480495/ (дата обращения: 28.05.2026).

22. По материалам проведенной прокуратурой Мелекесского района проверки возбуждено уголовное дело по факту неправомерного оборота средств платежей // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/proc_73/mass-media/news/regional/e8379432 (дата обращения: 28.05.2026).

23. В Марий Эл по материалам проверки природоохранной прокуратуры возбуждено уголовное дело о халатности должностных лиц, принявших работы по реконструкции очистных сооружений в п. Килемары // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/vmtp/mass-media/news/regional/e8316486/ (дата обращения: 28.05.2026).

24. Официальный сайт ЕИС в сфере закупок. – URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html (дата обращения: 28.05.2026).

25. Официальный сайт «Единый портал бюджетной системы Российской Федерации “Электронный бюджет”». – URL: https://budget.gov.ru/?regionId=45000000 (дата обращения: 28.05.2026).

26. Официальный сайт информационной группы «СПАРК-Интерфакс». – URL: https://spark-interfax.ru/ (дата обращения: 28.05.2026).

27. Официальный сайт информационной группы «Интерфакс-маркер». – URL: https://group.interfax.ru/products/systems/marker// (дата обращения: 28.05.2026).

28. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 16524; 2025. – № 23, ст. 2997.

29. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5014.

30. Абдреев, Т.И. Актуальные вопросы надзорной деятельности органов прокуратуры при реализации национальных проектов / Т.И. Абдреев, Ш.Ш. Давлетбаков // Налоги. – 2022. – № 4. – С. 20–23.

С.Ф. Афанасьев,
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой арбитражного процесса, адвокатуры и нотариата Саратовской государственной юридической академии, заведующий сектором теории и отраслевых проблем правовой политики Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук

S.F. Afanasiev,
Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Arbitration Process, Advocacy and Notary Services of the Saratov State Law Academy, Head of the Sector of Theory and Sectoral Problems of Legal Policy of the Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
af.73@mail.ru

Д.С. Туманова,
кандидат юридических наук, преподаватель кафедры арбитражного процесса, адвокатуры и нотариата Саратовской государственной юридической академии

D.S. Tumanova,
Candidate of Law, Lecturer of the Department of Arbitration Process, Advocacy and Notary Services of the Saratov State Law Academy
ds.tumanova@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-206-214

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ СУДЕБНОЙ НЕУСТОЙКИ (АСТРЕНТА) ПО ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНЫХ И ИНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация: *в настоящей статье с политико-правовой точки зрения исследуется проблема, связанная с возможностью применения судебной неустойки (астрента) по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. В контексте сравнительно-правового анализа обосновывается, что в настоящее время целесообразно различать два самостоятельных правовых института. Один из них – судебная неустойка, предусмотренная материальным законодательством, она присуждается по неисполненным в натуре гражданским обязательствам из-за нереализации (ненадлежащей реализации) решения органа правосудия, если только формально не установлено обратное; второй – судебная неустойка (астрент), которая закреплена в механизме процессуального правового регулирования в целях понуждения должника к своевременному и полному исполнению судебного акта. Последняя носит превентивный правовой характер и, по общему правилу, присуждается на будущее время. В результате делается вывод о том, что судебная неустойка (астрент), сравнительно недавно введенная в нормы Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ, может быть без ограничений интегрирована в структуру Кодекса административного судопроизводства РФ.*

Ключевые слова: *правовая политика, судебная неустойка, астрент, гражданские обязательства, юридическая ответственность, кредитор, должник, судебный акт, исполнение, дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, административное судопроизводство, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ.*

ON THE APPLICATION OF JUDICIAL PENALTY (ASTRENT) IN CASES ARISING FROM ADMINISTRATIVE AND OTHER PUBLIC LEGAL RELATIONS: POLITICAL AND LEGAL ASPECTS

Abstract: *this article examines the potential application of a judicial penalty (astrent) in cases arising from administrative and other public legal relations from a political and legal perspective. Through comparative legal analysis, it is argued that it is currently appropriate to distinguish between two distinct legal institutions. One is a judicial penalty, stipulated by substantive legislation; it is awarded for unfulfilled civil obligations due to the failure to implement (or improper implementation) of a judicial decision, unless formally established otherwise. The second is a judicial penalty (astrent), enshrined in the mechanism of procedural legal regulation to compel the debtor to promptly and fully comply with a judicial decision. The latter is of a preventive legal nature and, as a general rule, is awarded for the future. As a result, it is concluded that the judicial penalty (astrent), which was relatively recently introduced into the norms of the Civil Procedure Code of the Russian Federation and the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation, can be integrated without restrictions into the structure of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation.*

Keywords: *legal policy, judicial penalty, astrent, civil obligations, legal liability, creditor, debtor, judicial act, execution, cases arising from administrative and other public legal relations, administrative proceedings, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation.*

Политико-правовой вектор привел к тому, что более десяти лет назад в гражданском законодательстве появился институт судебной неустойки (ст. 308.3 ГК РФ). В соответствии с ним орган правосудия может по требованию кредитора присудить в его пользу денежные средства при неисполнении должником судебного решения, вступившего в законную силу. Причем нормотворцы увязали между собой две статьи ГК РФ, а именно ст. 308.3 и 330, подчеркнув тем самым, что на судебную неустойку распространяются общие положения о неустойке, под которой традиционно понимается штраф, определяемый законом либо договором, уплачиваемый, если обязательство не исполнено полностью или ненадлежаще.

Другими словами, с позиции существующего материального правового регулирования судебная неустойка, которая установлена законом, а не договором, вбирает в себя признаки, в большей степени

свойственные мерам гражданско-правовой ответственности, нежели способам обеспечения исполнения обязательств [1]. «Установление неустойки в обязательственном правоотношении – в основном дело самих сторон этого отношения, их свободная воля определяет, установить ли неустойку, за какое нарушение обязательства, в каком размере и т.п., – констатирует С.В. Сарбаш. – Но в некоторых случаях законодатель вторгается в свободу договора, в известной степени ограничивает ее исходя из тех или иных публично-правовых целей и устанавливает обязанность должника платить неустойку за то или иное нарушение закона» [2, с. 129].

Предположим, что именно для достижения этих целей в 2018 г. законодатель продолжил интегрировать судебную неустойку в виде астрента в ткань правового поля, дополнив ст. 206 ГПК РФ и ст. 174 АПК РФ указанием на то, что суд по просьбе истца вправе присудить в его пользу денежную сумму, подлежащую взысканию с ответчика, при неисполнении им решения, вынесенного по гражданскому делу или экономическому спору[1]. Однако аналогичных нововведений в КАС РФ не последовало. Во многом это было детерминировано неоднозначными правовыми подходами, сложившимися в прикладной сфере по поводу понимания правовой природы судебной неустойки (причем еще задолго до того, как ex officio она была введена в два из трех обозначенных выше процессуальных кодекса).

В свете изложенного прежде всего нужно упомянуть ныне утратившее свою силу постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 4 апреля 2014 г. № 22 «О некоторых вопросах присуждения взыскателю денежных средств за неисполнение судебного акта», в котором было закреплено, что *для побуждения ответчика к своевременному исполнению судебного акта по неденежному требованию и компенсации за ожидание исполнения* суд по ходатайству лица, заявленному при подаче искового заявления либо в ходе разбирательства дела, в решении, которое обязывает ответчика совершить те или иные действия (воздержаться от них), может присудить денежные средства на случай нереализации судебного акта (п. 3). Так или иначе *речь преимущественно шла о защите посредством астрента публичного права и законного интереса* (т.е. права на действенный организационно-правовой механизм оперативного и исчерпывающего исполнения судебного акта).

[1] К сожалению, можно лишь предположить, что законодатель имел такую цель, поскольку в пояснительной записке к Федеральному закону от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ничего на этот счет не сообщается. См.: Пояснительная записка к законопроекту № 302153-7 (дата обращения: 15.12.2025) [3].

Подобное судебное нормотворчество вызвало полярные точки зрения в профессиональном сообществе: некоторые поддержали идею о том, что участникам правоотношений может быть гарантирована справедливая компенсация при неисполнении (несвоевременном исполнении) судебных решений [4]; другие возражали против этого, inter alia отмечая факт формального отсутствия астрента в отечественном законодательстве, а также чрезмерную широту его дискреционного толкования со стороны Высшего Арбитражного Суда РФ [5, с. 4–5].

Однако после закрепления в 2015 г. в Гражданском кодексе РФ нормы, посвященной судебной неустойке, доводы о некорректности ее использования в практике частично отпали. Это дало возможность Верховному Суду РФ в постановлении Пленума от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса РФ об ответственности за нарушение обязательств» разъяснить, что соответствующая законная неустойка имеет своим предназначением стимулирование должника к своевременному осуществлению обязательства в натуре (а равно к реализации судебного акта), поэтому она может быть присуждена как одновременно с вынесением решения, так и в последующем при его исполнении в пределах исполнительного производства. Уплата неустойки не прекращает основное обязательство и не нивелирует другие меры юридической ответственности. Кроме того, она подлежит присуждению исключительно при неисполнении гражданско-правовых обязанностей в их узком смысле, *т.е. не охватывает собой споры, вытекающие из семейных, трудовых, пенсионных и прочих социальных неимущественных правоотношений, а также дела публично-правового характера* (КАС РФ и гл. 24 АПК РФ).

Проще говоря, Верховный Суд РФ, в отличие от Высшего Арбитражного Суда РФ, заострил внимание правоприменителя на двойственной правовой природе судебной неустойки, а именно: а) как меры гражданско-правовой ответственности, помимо прочего используемой для гарантирования акцессорных обязательств; б) процессуальной компоненты, направленной на безотлагательное претворение в жизнь решения, вынесенного органом правосудия по гражданским делам и не затрагивающего личные неимущественные правоотношения. «Частноправовая составляющая института судебной неустойки играет ключевую роль в обеспечении прав кредитора в случае неисполнения должником своих обязанностей… Публично-правовой элемент судебной неустойки состоит в обеспечении конституционного принципа общеобязательности решения суда», – делает вывод А.В. Таманцева [6, с. 171]. Основываясь на анализе текста

приведенного постановления Пленума Верховного Суда РФ, можно предположить, что в целом это действительно так, если ли бы не несколько взаимообусловленных «но».

Во-первых, в тематической литературе аргументированно отмечается неудачная корреляция ст. 308.3 и 330 ГК РФ, т.к. судебная неустойка суть своеобразный правовой институт. Его задача не столько частноправовая – возмещение убытков истца, сколько публично-правовая – обеспечение превенции ситуаций, связанных с неисполнением решения суда. Именно поэтому «астрент не идет в зачет с убытками, возникшими в связи с правонарушением (убытки взыскиваются независимо от астрента)» [7, с. 433–434], тогда как ad notam, если за неисполнение гражданского обязательства установлена неустойка, то убытки возмещаются в части, не покрытой неустойкой (п. 1 ст. 394 ГК РФ).

Во-вторых, не совсем понятно, по какой причине судебная неустойка не может быть экстраполирована на все гражданские и смежные с ними правоотношения (например, на личные неимущественные [8]), что согласовывалось бы с требованием осуществления правосудия на основе принципов состязательности и равноправия сторон (ст. 12 ГПК РФ и ст. 8 АПК РФ). Ввиду этого Конституционный Суд РФ в постановлении от 14 ноября 2024 г. № 52-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 308.3 Гражданского кодекса РФ, ч. 3 ст. 206 Гражданского процессуального кодекса РФ и ст. 419 Трудового кодекса РФ в связи с жалобой гражданина С.С. Шапки» (далее – Постановление № 52-П) заключил: астрент, институализированный в процессуальном законе (за исключением КАС РФ), имеет более обширную область приложения (трудовые правоотношения, опосредованные действиями без передачи имущества или денежных сумм и пр.), чем судебная неустойка, предусмотренная ст. 308.3 ГК РФ, положения которой нужно воспринимать как специальные и употребляемые только для исполнения гражданских обязательств в натуре (п. 4).

В-третьих, соразмерно описанным предпосылкам практика стала постепенно апробировать применение астрента в ходе рассмотрения и разрешения судами дел, зарождающихся в недрах административных и иных публичных правоотношений, в первую очередь при оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, а также их должностных лиц (гл. 24 АПК РФ) [9]. В частности, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ по одному из дел пришла к мнению о том, что гл. 24 АПК РФ не содержит каких-либо изъятий, касающихся возможности использования ч. 4

ст. 174 АПК РФ о праве истца требовать присуждения денежной суммы на случай неисполнения судебного акта, которым признан недействительным (незаконным) акт государственного органа или органа местного самоуправления [10].

Позднее эту мысль уточнил и закрепил Верховный Суд РФ в постановлении Пленума от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений гл. 22 Кодекса административного судопроизводства РФ и гл. 24 Арбитражного процессуального кодекса РФ», согласно которому астрент может быть присужден в пользу гражданина либо организации, но только если на надлежащий орган или должностное лицо, наделенные публичными полномочиями, возложена обязанность по восстановлению прав заинтересованных субъектов, а также если от исполнения судебного акта зависит материализация их гражданских прав и обязанностей (надобность совершения регистрационных действий, исправления реестровой ошибки и пр.) (п. 34).

В результате некоторые авторы сочли, что астрент по аналогии одинаково допустим и уместен почти для всех видов правоотношений, выступающих, согласно нормам ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ, предметом судебного разбирательства, тем более что он выполняет публично-правовую функцию по обеспечению своевременной и полной реализации судебных решений [11]. Так, А. А. Громов и А. Г. Карапетов отмечают: «Астрент не упомянут в КАС РФ, но, как представляется, нет ни одного значимого аргумента, в силу которого суд не может установить астрент по административно-правовым спорам, которые рассматриваются по правилам КАС РФ» [7, с. 435].

Между тем вряд ли исследуемая проблема решается достаточно просто (с помощью законодательного технико-юридического дополнения гл. 15 КАС РФ статьей с типовым названием «Решение, обязывающее административного ответчика совершить определенные действия»), коль скоро Конституционный Суд РФ в Постановлении № 52-П уже сформулировал вполне ясную сентенцию несколько отличного плана. Напомним, что орган конституционного контроля среди прочего отметил, что применение астрента по аналогии к административным делам неприемлемо, поскольку в КАС РФ нет нормы, сходной с теми, которые есть в ГПК РФ и АПК РФ, причем необходимость введения такой нормы в структуру КАС РФ непосредственно не вытекает из буквы или смысла Основного закона.

Немного позднее Конституционный Суд РФ в определении от 24 декабря 2024 г. № 3462-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы С. Ф. Пильщикова на нарушение его конституционных прав

ст. 308.3 Гражданского кодекса РФ» еще раз более детально разъяснил свою правовую позицию. Указанный гражданин полагал, что поскольку КАС РФ не допускает присуждения судебной неустойки в пользу административного истца при неисполнении решения органа правосудия, то это ставит его в неравное положение по сравнению с другими субъектами правоотношений в зависимости от конкретного вида судопроизводства.

Данный довод не нашел поддержки у конституционных судей, сделавших в определении следующий акцент: с учетом действующего правового регламентирования базовая когерентность прослеживается не между судебной неустойкой и видом судопроизводства, а в том, что в аспекте формально юридического единства ст. 308.3 и 330 ГК РФ она распространяется лишь на имущественные отношения. Более того, в силу п. 3 ст. 2 ГК РФ к таким отношениям – но основанным на административном или ином властном подчинении – нормы гражданского законодательства не могут быть применены, если только специально не установлено обратное (п. 2).

Впрочем, нельзя не заметить, что таким образом Конституционный Суд РФ сосредоточился на пояснении существа судебной неустойки, фундированной в ст. 308.3 ГК РФ, а не на процессуальном астренте, установленном в ст. 206 ГПК РФ и ст. 174 АПК РФ, как одном из публично-правовых средств, нацеленных на повышение эффективности исполнения судебных решений. Собственно, на этот стержневой посыл опираются органы правосудия в выносимых ими итоговых правоприменительных документах, когда указывают, что «*судебная неустойка (астрент) несет в себе публично-правовую составляющую, поскольку является мерой ответственности на случай неисполнения судебного акта. В связи с этим хоть астрент и оберегает частный интерес в виде стимулирования исполнения судебного решения, он обладает свойствами меры публично-правового воздействия*» [12].

При таком подходе ничто не мешает в контексте проводимой правовой политики на законодательном уровне полноценно имплементировать астрент в КАС РФ [13], а также снять отдельные ограничения по его использованию в АПК РФ, с тем чтобы по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, граждане и организации получали универсальное право на присуждение в их пользу денежных сумм, подлежащих взысканию, если судебное решение по какой-либо неуважительной причине не будет реально исполнено.

С этой целью главное – четко pro forma разграничить два самостоятельных правовых института [14]. Одним из них выступает судебная

неустойка, т.е. штраф, который уплачивается должником кредитору при состоявшемся неисполнении гражданского обязательства в натуре из-за нереализации решения органа правосудия, если только lex specialis не закреплено противоположное (при признании внутренней взаимосвязи п. 1 ст. 308.3 ГК РФ, п. 1 ст. 330 ГК РФ и п. 3 ст. 2 ГК РФ); другим – судебная неустойка (астрент), под которой целесообразно понимать превентивный публично-правовой процессуальный инструмент, понуждающий должника к своевременному и полному исполнению судебного акта, по общему правилу присуждаемая на будущее время (ст. 206 ГПК РФ и ст. 174 АПК РФ). В противном случае представители Фемиды продолжат отождествление и неоднообразное применение этих институтов при рассмотрении и разрешении гражданских и административных дел, а также споров, вытекающих из предпринимательской и иной экономической деятельности.

Список литературы:

1. Милов, П.О. Астрент как мера гражданско-правовой ответственности / П.О. Милов // Вестник академии права и управления. – 2020. – № 3. – С. 35–39.

2. Сарбаш, С.В. Элементарная догматика обязательств / С.В. Сарбаш. – М.: Статут, 2016. – 336 с.

3. Пояснительная записка к законопроекту № 302153-7. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/302153-7 (дата обращения: 15.12.2025).

4. Гландин, С.В. Возможен ли английский world freezing injunction в России? / С.В. Гландин // Закон. – 2015. – № 4. – С. 107–120.

5. Грось, Л.А. Исполнительное производство в контексте Концепции Единого Гражданского процессуального кодекса РФ / Л.А. Грось // Исполнительное право. –2015. – № 1. – С. 3–5.

6. Таманцева, А.В. Судебная неустойка: правовая природа и функции / А.В. Таманцева // Вестник Российской правовой академии. – 2024. – № 4. – С. 166–177.

7. Исполнение и прекращение обязательства: комментарий к статьям 307–328 и 407–419 Гражданского кодекса РФ / отв. ред. А.Г. Карапетов. – М.: Статут, 2022. – 1494 с.

8. Габов, А.В. О проблеме определения момента возникновения акций как объектов гражданских прав // Журнал российского права. – 2009. – № 3. – С. 35–51.

9. Шайхеев, Т.И. Правовые позиции судов по экономическим спорам в примерах из судебной практики / Т.И. Шайхеев // Арбитражные споры. – 2022. – № 3. – С. 103–162.

10. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23 марта 2021 г. № 306-ЭС20-12906 по делу № А55-31496/2016 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

11. Черланов, А.Ю. К вопросу о судебной неустойке в административном судопроизводстве / А.Ю. Черланов // Закон. – 2024. – № 8. – С. 165–175.

12. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 1 июля 2025 г. № 09АП-21402/2025, 09АП-21409/2025 по делу № А40-126705/2022 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

13. Ярков, В.В. Исчисление судебной неустойки: спорные вопросы / В.В. Ярков // Арбитражный и гражданский процесс. – 2023. – № 12. – С. 42–46.

14. Габов, А.В. Неустойка (пеня) в случае просрочки исполнения обязательств поставщика в Законе о контрактной системе: особенности регулирования / А.В. Габов, В.А. Лаптев // Государство и право. – 2022. – № 12. – С. 78–86.

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ВУЗЫ:
САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ
КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА
ИМЕНИ ПРОФЕССОРА ВАСИЛИЯ МИХАЙЛОВИЧА МАНОХИНА •

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

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

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-215-226

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НАУКОЙ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ*

Аннотация: *актуальность темы статьи обусловлена необходимостью решения проблемы оптимизации системы федерального государственного управления в сфере науки для реализации приоритетов научно-технологического развития РФ. Проведен анализ конституционных основ федерального государственного управления наукой и современного состояния законодательного регулирования в соответствующей сфере. Рассмотрены вопросы взаимодействия субъектов федерального государственного управления наукой. Сделан вывод о необходимости принятия нового федерального закона о науке, что будет способствовать совершенствованию правовой организации федерального государственного управления наукой в условиях современных вызовов.*

Ключевые слова: *государственное управление, наука, современные вызовы, интеграция, полномочия.*

LEGAL REGULATION OF FEDERAL STATE MANAGEMENT OF SCIENCE IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES

Abstract: *the relevance of this article stems from the need to optimize the federal science governance system to implement the scientific and technological development priorities of the Russian Federation. This article analyzes the constitutional foundations of federal science governance and the current state of legislative regulation in this area. The interactions between federal science governance entities are examined. It concludes that a new federal law on science is necessary to improve the legal organization of federal science governance in the face of modern challenges.*

Keywords: *public administration, science, modern challenges, integration, powers.*

* Статья подготовлена в рамках Государственного задания FMUZ-2024-0039 «Правовые основы публичной власти в России в контексте современных вызовов».

Необходимость федерального государственного управления наукой диктуется тем, что она выступает фактором технологического суверенитета и безопасности государства, а также создает условия для благополучной жизни граждан. Эффективное государственное управление в сфере науки обеспечивает устойчивое социально-экономическое развитие. Председатель комитета Государственной Думы по науке и высшему образованию С.В. Кабышев справедливо отметил, что преодоление стоящих перед нашей страной исторических вызовов возможно лишь путем мобилизации ее интеллектуального и ресурсного потенциала. Это требует решений, которые позволяют «максимально задействовать ресурсы права для стимулирования научного прогресса» [1, с. 130].

Введение в отношении Российской Федерации ограничительных мер со стороны недружественных стран привело к развитию антисанкционного регулирования [2, с. 36], а также актуализировало значимость собственных научных разработок в критически важных сферах. Повышено внимание государства к решению практических задач обороноспособности, транспортной и продовольственной безопасности. Научные исследования способствовали созданию новых алгоритмов искусственного интеллекта для автономного наведения беспилотных летательных аппаратов и модернизации средств радиоэлектронной борьбы для подавления частот противника. Изменение глобальных торговых путей вызвало необходимость научного сопровождения деятельности по решению задачи перестройки транспортной системы страны, в том числе создания интеллектуальных транспортных систем для оптимизации грузопотоков. В свою очередь, основным вызовом продовольственной безопасности стала зависимость отечественного агропромышленного комплекса от импортного семенного фонда, племенного материала и ветеринарных препаратов, что потребовало научных исследований в сфере генетики и биотехнологий, а также разработки систем анализа почв для снижения издержек и повышения урожайности.

В целях научно-технологического обеспечения реализации задач и национальных приоритетов Указом Президента РФ утверждена Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации [3] (далее – Стратегия). Ее основной категорией выступают «большие вызовы», в качестве которых рассматривается объективно требующая реакции со стороны государства совокупность проблем, угроз и возможностей. Ввиду их сложности и масштаба они не могут быть решены, устранены или реализованы лишь за счет увеличения объема используемых ресурсов. Таким образом, возрастает роль научных

исследований и разработок при реагировании на вызовы, а наука становится системообразующим институтом долгосрочного развития нашей страны.

Многогранность вызовов и сложность связанных с ними проблем определяют необходимость формирования государственной политики, которая способствует устойчивому, динамичному и сбалансированному развитию Российской Федерации в сфере науки и технологий на долгосрочный период. Центральная роль в ее реализации принадлежит федеральному государственному управлению наукой, соответствующему современным принципам ее организации.

С точки зрения административного права государственное управление представляет собой особый вид государственной деятельности и форму реализации исполнительной власти [4, с. 29]. Отправной точкой правового регулирования федерального государственного управления наукой служат нормы Конституции РФ [5], в ст. 44 которой закреплен принцип свободы научного творчества. Он обеспечивается государством посредством создания гарантий выбора направлений и методов исследования. В.В. Лапаева считает, что свобода научного творчества предполагает такую трактовку права на науку, которая включает в себя обязанность государства способствовать ее развитию [6, с. 14].

Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ [7] в ее ст. 71 внесено дополнение, согласно которому к ведению Российской Федерации отнесено установление основ федеральной политики и федеральные программы в области научно-технологического развития. Важнейшей из них выступает утвержденная постановлением Правительства РФ государственная программа «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» [8], посвященная оценке текущего уровня научно-технологического развития, описанию приоритетов и целей государственной научно-технологической политики, а также определению задач государственного управления в соответствующей сфере. Общие вопросы науки ст. 72 Конституции РФ относит к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

В контексте федерального государственного управления наукой важным видится закрепление в числе основных полномочий Правительства РФ, перечисленных в ст. 114 Конституции РФ, обеспечения проведения единой социально ориентированной государственной политики в области науки и государственной поддержки научно-технологического развития РФ, сохранения и развития ее научного потенциала.

Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Значимость научной деятельности для национальных интересов выразилась в издании ряда нормативных правовых актов в статусе федерального закона, посвященных правовому регулированию федерального государственного управления в соответствующей сфере.

Так, Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Закон № 127-ФЗ) [9] включает нормы, устанавливающие компетенцию органов государственной власти Российской Федерации, которые гарантируют субъектам научной деятельности свободу творчества, защиту от недобросовестной конкуренции и финансирование проектов, выполняемых по государственным заказам, признают их право на обоснованный риск, обеспечивают свободу доступа к научной и научно-технической информации, гарантируют подготовку кадров для научных организаций.

Закон № 127-ФЗ также упоминает об иных полномочиях субъектов государственного управления. Так, Президент РФ определяет направления государственной научно-технической политики на среднесрочный и долгосрочный периоды; назначает руководителя коллегиального органа управления государственного фонда, учрежденного Российской Федерацией. В рассматриваемом нормативном правовом акте закреплена обязанность Правительства РФ устанавливать требования к центрам коллективного пользования научным оборудованием и уникальным научным установкам, которые созданы и (или) функционирование которых обеспечивается с привлечением бюджетных средств, а также порядок их функционирования; осуществлять функции и полномочия учредителя и собственника федерального имущества государственных академий наук; создавать Высшую аттестационную комиссию и утверждать Положение о ней; утверждать перечень направлений научной и (или) научно-технической деятельности и экспериментальных разработок, участие в которых иностранных граждан и (или) иностранных организаций, а также российских организаций, участниками (учредителями) которых являются иностранные граждане и (или) иностранные организации, возможно только по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности; определять полномочия федеральных органов исполнительной власти в области формирования и реализации единой государственной научно-технической политики.

Федеральным государственным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной

политики и нормативно-правовому регулированию в сфере науки, выступает Минобрнауки России, компетенция которого конкретизирована соответствующим Положением [10]. Однако непосредственно в Законе № 127-ФЗ упомянуты его полномочия, связанные с организационно-техническим обеспечением деятельности Высшей аттестационной комиссии; утверждением Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, соискание ученой степени доктора наук; присвоением ученых званий доцента и профессора.

Отдельные вопросы федерального государственного управления в части интеграции научной и образовательной деятельности нашли отражение в ст. 72 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [11], согласно которой Правительство РФ утверждает Положение о подготовке научных и научно-педагогических кадров, включая порядок организации и осуществления образовательной деятельности по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре).

Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [12], регулирующий отношения, возникающие при создании инновационных научно-технологических центров и обеспечении их функционирования в целях реализации приоритетов научно-технологического развития, определяет компетенцию Правительства РФ по их созданию, прекращению деятельности, определению российской некоммерческой организации в качестве фонда. Оценка эффективности функционирования инновационного научно-технологического центра осуществляется Минэкономразвития России.

Основные направления развития государственной политики в области науки и технологий определены Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [13], Федеральным законом от 28 декабря 2024 г. № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14]. Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [15], Федеральный закон от 16 октября 2012 г. № 174-ФЗ «О Фонде перспективных исследований» [16] содержат положения о полномочиях органов государственного управления в сфере обеспечения их деятельности.

Современное состояние законодательного регулирования федерального государственного управления наукой характеризуется

специализацией соответствующих нормативных правовых актов и значительной долей подзаконной регламентации. В то же время вопрос о его системности и эффективности остается открытым. Действующее законодательство о науке было сформировано в иных социально-экономических условиях, в связи с чем не в полной мере отражает современные вызовы, стоящие перед государством. В нем имеется значительное количество пробелов, которые оказывают негативное влияние на развитие современной российской науки.

Так, в федеральном государственном управлении наукой принимает участие значительное число субъектов. Они должны действовать в совокупности и системном единстве, что обеспечит научно-технологическое развитие страны. Однако в Законе № 127-ФЗ отсутствуют нормы, посвященные их взаимодействию.

В текущих условиях установлению порядка деятельности субъектов государственного управления при реализации государственной политики в области научно-технологического развития посвящены нормы Стратегии, согласно которым Президент РФ осуществляет общее руководство в соответствующей сфере, Совет при Президенте РФ по науке и образованию определяет с учетом долгосрочного прогноза приоритетные направления научно-технологического развития и перечень важнейших наукоемких технологий, а также принимает решения, связанные с обеспечением стратегического развития научно-технологической сферы, а Правительство РФ осуществляет меры по реализации государственной политики в области научно-технологического развития. С целью координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организации также создается Комиссия по научно-технологическому развитию РФ. Данный перечень охватывает лишь часть субъектов государственного управления в сфере науки. В п. 41 Стратегии говорится лишь о реализации государственной политики в области научно-технологического развития посредством их «согласованных действий», однако их права и обязанности не сформулированы.

Значительный потенциал в контексте обеспечения координации субъектов научной деятельности принадлежит Российской академии наук (далее – РАН). Согласно Федеральному закону, ее полномочия касаются фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, проводимых по важнейшим направлениям естественных, технических, медицинских, сельскохозяйственных, общественных и гуманитарных наук; научных исследований, реализуемых в сфере оборонно-промышленного комплекса в интересах обороны страны и безопасности государства; экспертного научного

обеспечения деятельности органов государственной власти РФ, а также научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования [17]. Координирующая роль РАН диктует целесообразность ее рассмотрения в качестве одного из основных участников формирования и реализации государственной научной политики совместно с органами исполнительной власти, осуществляющими федеральное государственное управление в сфере науки и иными государственными академиями наук.

Современные вызовы обусловливают необходимость качественного проведения научных исследований, а их финансирование за счет средств федерального бюджета должно быть эффективным. В то же время следует обратить внимание на отсутствие единообразия в порядке экспертизы научных проектов, поскольку различные ведомства устанавливают собственные правила ее осуществления. За исключением случаев, когда научные исследования получают поддержку организациями, которые обладают собственными экспертными советами (например, Российский научный фонд), РАН может выступать в качестве центральной экспертной организации, к полномочиям которой относится оценка целесообразности их государственного финансирования и эффективности использования средств государственного бюджета, что позволит установить гарантии качества научных исследований, финансируемых за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ.

Крупнейшим институтом финансовой поддержки фундаментальных и поисковых исследований, определяющим вектор развития современной отечественной науки, выступает Российский научный фонд (далее – РНФ) [18]. Он обеспечивает финансирование перспективных проектов, а грант РНФ является признаком их качества. Это устойчивая платформа для дальнейшего развития российских исследователей и науки России в целом, поэтому его следует закрепить в числе субъектов, которые участвуют в подготовке предложений по формированию государственной научной политики.

Государственные корпорации, наделенные полномочиями по участию в выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере науки, органы публичной власти федеральной территории «Сириус» также следует рассматривать в качестве субъектов, которые участвуют в выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовом регулировании в сфере науки. Государственные корпорации создаются для реализации масштабных проектов, которые требуют привлечения значитель-

ного количества финансовых и интеллектуальных ресурсов. В свою очередь, федеральная территория «Сириус» создана по инициативе Президента РФ для реализации приоритетов научно-технологического развития. Она характеризуется наличием особого административно-правового режима, особое предназначение которого способствует достижению больших результатов, нежели в случае применения стандартных управленческих механизмов [19, с. 84].

Далее стоит обратить внимание на отсутствие системной регламентации полномочий федеральных органов государственной власти в сфере науки. В Законе № 127-ФЗ производится их смешение с полномочиями органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Блок полномочий в области государственной поддержки инновационной деятельности выделен в отдельную ст. 16.3, при этом ее ч. 1 указывает лишь на возможность их определения на уровне постановления Правительства РФ, что представляется некорректным с точки зрения юридической техники. Потребность повышения эффективности и прозрачности управления в сфере науки и исключения дублирования полномочий федеральных органов государственной власти и иных субъектов управления диктует необходимость их четкого определения.

К ним необходимо отнести прежде всего разработку и проведение единой государственной научной политики, принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ в сфере науки и государственную поддержку научного развития РФ. Важно отметить, что Закон № 127-ФЗ указывает на «разработку и проведение единой государственной научно-технической политики». Однако при формулировании полномочий органов государственной власти следует использовать термин «государственная научная политика», поскольку она является более широкой категорией, обозначающей комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, обеспечивающих создание условий для развития науки как стратегического ресурса РФ, поддержку научных исследований и научных кадров, интеграцию науки с образованием и производством.

Важным шагом к осуществлению единой государственной научной политики должно стать создание научных советов при федеральных органах государственной власти. Данные структуры выполняют функцию информационного обеспечения субъектов публичного управления и межотраслевой координации, объединяя усилия ученых и экспертов в подготовке и оценке решений, которые непосредственно влияют на достижение цели и решение основных задач научно-технологического развития РФ. Их деятельность способна оказать

позитивное влияние на качество и обоснованность правотворческой и правоприменительной деятельности, поскольку обеспечивает обратную связь между наукой и управлением.

Ввиду того, что Закон № 127-ФЗ принимался в период перехода к новой экономической реальности, его положения содержат терминологию, которая уже не в полной мере соответствует современным условиям организации научной деятельности. Так, к числу полномочий органов государственной власти он относит «установление системы экономических и иных льгот в целях стимулирования научной и (или) научно-технической деятельности». Е.В. Китрова и Д.А. Гладун справедливо отмечают, что преодоление терминологических неточностей выступает обязательным элементом законотворческого процесса [20, с. 149]. Корректной формулировкой может служить указание на «установление системы мер государственной поддержки в целях стимулирования деятельности в сфере науки и использования ее результатов в научных и научно-инновационных проектах».

Закон № 127-ФЗ, определяя ряд полномочий федеральных органов государственной власти, объектом их управленческого воздействия называет научные организации. Это обстоятельство неоправданно сужает сферу регулирования данного закона, поскольку научная деятельность осуществляется не только научными организациями, но и иными, прежде всего образовательными организациями высшего образования. Следует устранить обозначенный недостаток, используя обобщающий термин «организации, осуществляющие научную деятельность». Помимо уточнения их прав и обязанностей, в законодательстве нужно установить полномочия федеральных органов государственной власти по созданию, реорганизации, ликвидации федеральных государственных организаций, осуществляющих научную деятельность, выполнению функций и полномочий их учредителя; финансовому обеспечению проведения научных исследований и (или) экспериментальных разработок в федеральных государственных организациях, осуществляющих научную деятельность, реализации программ или планов развития указанных организаций, формирования их инфраструктуры; контролю за эффективным использованием и сохранностью имущества, предоставленного федеральным государственным организациям, осуществляющим научную деятельность.

В законодательстве должно найти выражение полномочие федеральных органов государственной власти по обеспечению развития форм интеграции науки, образования и производства ввиду того, что она выступает ключом к созданию инновационной экономики и ускоренному внедрению научных разработок в ее реальный сек-

тор. Интеграция позволяет сократить путь от научной идеи до ее практического применения, а также способствует подготовке конкурентоспособных специалистов, обладающих умениями и навыками, соответствующими требованиям современного рынка труда. Более того, нормативное регулирование форм интеграции науки, образования и производства требует значительной конкретизации на уровне федерального закона.

Сбалансированное пространственное развитие страны также требует закрепления полномочий федеральных органов государственной власти по содействию развитию деятельности в сфере науки и выполнению научно-инновационных проектов в субъектах РФ. Наращивание научного потенциала на региональном уровне позволяет развивать научные школы на местах, предотвращая отток кадров, а также способствует решению задач конкретных территорий.

Предложенная конкретизация полномочий субъектов федерального государственного управления наукой создаст условия для развития науки как стратегического ресурса РФ, отражая актуальные потребности нормативной регламентации соответствующей сферы общественных отношений в условиях современных вызовов. Комплексный подход к правовому регулированию государственного управления наукой повысит конкурентоспособность отечественной научно-технологической продукции и позволит достичь перехода российской экономики на инновационный путь развития. Однако его реализация посредством внесения изменений в существующий Закон № 127-ФЗ вряд ли представляется возможной ввиду необходимости подробной регламентации ряда вопросов, в числе которых государственная поддержка научных исследований и научных кадров, правовой статус организаций, осуществляющих научную деятельность, интеграция науки с образованием и производством, а также создание системы публичного управления в сфере науки, способствующей эффективному достижению национальных целей развития и реализации стратегических национальных приоритетов. Таким образом, новый закон о науке должен обладать консолидирующим характером, а его нормы обеспечивать решение задач Стратегии научно-технологического развития.

Список литературы:

1. Кабышев, С.В. Концептуальные вопросы совершенствования законодательства о науке и научно-технологическом развитии в Российской Федерации / С.В. Кабышев // Lex Russica. – 2025. – Т. 78. – № 2. – С. 130–140.

2. Габов, А.В. Официальные разъяснения по вопросам применения антисанкционных нормативных правовых актов: теоретические и практические

вопросы / А.В. Габов // Труды Института государства и права РАН. – 2024. – Т. 19. – № 1. – С. 36–80.

3. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации : указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 10, ст. 1373.

4. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. – М. : ДМК Пресс, 2025. – 635 с.

5. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru, 06.10.2022.

6. Лапаева, В.В. Свобода научного творчества как фактор обеспечения технологического суверенитета России / В.В. Лапаева // Управление наукой: теория и практика. – 2023. – Т. 5. – № 4. – С. 14–26.

7. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416.

8. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» : постановление Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 377 (в ред. от 4 марта 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. –№ 15, ч. 3, ст. 1750; 2026. – № 10, ст. 1161.

9. О науке и государственной научно-технической политике : федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 35, ст. 4137; 2025. – № 31, ст. 4658.

10. Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 15 июня 2018 г. № 682 (в ред. от 12 февраля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 26, ст. 3851; 2026. – № 7, ст. 695.

11. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 4 августа 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7598; 2026. – № 32, ст. 4531.

12. Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 31, ч. 1, ст. 4765; 2025. – № 31, ст. 4664.

13. О промышленной политике в Российской Федерации : федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ (в ред. от 2 мая 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 1, ч. 1, ст. 41; 2026. – № 18, ст. 2295.

14. О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации :

федеральный закон от 28 декабря 2024 № 523-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации – 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8533.

15. О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 44, ст. 5630; 2024. – № 51, ст. 7869.

16. О Фонде перспективных исследований : федеральный закон от 16 октября 2012 г. № 174-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 43, ст. 5787; 2024. – № 48, ст. 7220.

17. О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 39, ст. 4883; 2025. – № 31, ст. 4682.

18. О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 44, ст. 5630; 2024. – № 51, ст. 7869.

19. Лакаев, О.А. Правовая политика в сфере организации нетипичных субъектов управления территориями с особым режимом хозяйствования / О.А. Лакаев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 4. – С. 83–91.

20. Китрова, Е.В. К вопросу о необходимости совершенствования правового регулирования научной деятельности в Российской Федерации: проблемы дефиниций и правового статуса / Е.В. Китрова, Д.А. Гладун // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2025. – № 6. – С. 146–151.

А.В. Колесников,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии, почетный работник высшего профессионального образования РФ

A.V. Kolesnikov,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation
kaviras@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-227-237

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ КАТЕГОРИИ «ПРАВОВОЙ СТАТУС ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА» (НА ПРИМЕРЕ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ)

Аннотация: *с течением времени любая правовая система меняется. Изменения затрагивают не только процесс правового регулирования и трансформацию материальных норм права, но и подвергают изменениям сущность правовых институтов, их роль в социальных процессах. Особенно это касается норм, регулирующих осуществление власти. Вместе с этими видоизменениями происходит коррекция сложившихся теоретических категорий. Статья посвящена исследованию сущности, роли и места ответственности в качестве компонента категории «правовой статус органа и должностного лица», в процессе которого автор приходит к выводу, что роль ответственности поменялась, к ее классическим функциям в системе властных отношений прибавилась организационная. С помощью ответственности происходит формирование и корректировка властных структур, отбор лиц, претендующих на замещение муниципальных должностей, и укрепление вертикали власти. Делается вывод, что ответственность не может быть частью компетенционного блока. Она является самостоятельным элементом (блоком) категории «правовой статус должностного лица».*

Ключевые слова: *правовой статус, должностное лицо, глава муниципального образования, высшее должностное лицо субъекта РФ, ответственность.*

RESPONSIBILITY AS AN INDEPENDENT ELEMENT OF THE CATEGORY “LEGAL STATUS OF AN OFFICIAL” (A CASE STUDY OF THE HEAD OF A MUNICIPAL FORMATION)

Abstract: *over time, any legal system undergoes changes. These changes affect not only the process of legal regulation and the transformation of substantive legal norms but also alter the essence of legal institutions and their role in social processes. This is particularly true for norms governing the exercise of power. Along with these modifications, established theoretical categories are being adjusted. This article is devoted to the study of the essence,*

role, and place of responsibility as a component of the category "legal status of a body and an official." The author concludes that the role of responsibility has changed: its classical functions within the system of power relations have been supplemented by an organizational one. Responsibility serves as a mechanism for the formation and adjustment of power structures, the selection of candidates for municipal positions, and the strengthening of the vertical of power. It is concluded that responsibility cannot be considered part of the competence block; rather, it is an independent element (block) of the category "legal status of an official."

Keywords: *legal status, official, head of a municipal formation, highest official of a constituent entity of the Russian Federation, responsibility.*

Любые исследования в области построения и реализации публичной власти, как правило, исходят из того, что организационный и функциональный компоненты служат основными составляющими любого нормативного правового акта, предназначенного для регулирования основ (общих вопросов) как государственного, так и муниципального управления. И поскольку управление реализуется органами и должностными лицами, являющимися «исходной организационно-структурной единицей органа» [1, с. 72], в разное время ученые связывали организационный и функциональный элементы процесса управления с административно-правовым статусом органов и должностных лиц. Однако большинство из них основное внимание уделяло непосредственно организации деятельности, структуре органа, его правам и обязанностям. В связи с этим многие, как и Д.Н. Бахрах, полагали, что по отношению к правовому статусу коллективных субъектов целесообразно «выделение следующих основных блоков элементов: а) целевой; б) структурно-организационный; в) компетенционный (компетенция)» [2, с. 27]. Применительно к должностным лицам набор элементов сходный. Даже структурно-организационный блок присутствует. Несмотря на то, что сама должность структуры не имеет, у должностных лиц, обладающих организационно-распорядительными полномочиями, есть коллектив подчиненных, который, как правило, образует одну или несколько отдельных структурных единиц (управления в комитетах, отделы в управлениях, секторы в отделах и др.). Вместе с тем уже в перестроечные годы А.Н. Костюков высказывал мнение, что ответственность является одним из определяющих факторов правового положения должностного лица [3, с. 21]. В дальнейшем сначала Д.Д. Цабрия [4, с. 126–127], а позже и другие ученые стали высказывать мнение, что к данным компонентам в качестве отдельного блока следует отнести ответственность. Так, ответственность в качестве элемента правового статуса должностного лица выделял С.Е. Чаннов [5, с. 51], а И.В. Захаров, исследуя статус

представительного органа муниципального образования, подчеркивает, что «неотъемлемыми элементами правового статуса являются не только права и обязанности, но также и ответственность» [6, с. 24].

Это вовсе не означает, что ответственность не рассматривалась в качестве статусного элемента. Просто в советский период чаще всего высказывалось «мнение о том, что ответственность входит в компетенцию» [7, с. 52–53], т.к. в большинстве актов негативные последствия для органа или должностного лица предусматривались через призму «ответственности за порученное дело» [8, с. 77]. Иными словами, ответственность органов и должностных лиц не имела своей целью организовать структуру и порядок осуществления власти. В советский период у ответственности был достаточно широкий набор функций: обеспечение безопасности и защита правопорядка, воспитание нарушителя, профилактика правонарушений и праздности в работе, кара, восстановление нарушенных прав, превентивная функция и др. Другими словами, все они связаны с правонарушением или поведением, не соответствующим занимаемой должности. Большинство функций ответственности актуальны и сейчас. Однако с развитием общественных отношений в нашем государстве сущность ответственности в сфере публичной власти (именно органов и должностных лиц) несколько изменилась, и, как нам представляется, ее роль уже не сводится только к перечисленным функциям. Сегодня ответственность в единой системе публичной власти как элемент категории «правовой статус должностного лица» уже не может быть связана только с компетенцией и наступает она не только за нарушения. В некоторых случаях она не наступает даже при наличии правонарушения. Более того, негативные последствия для должностных лиц иногда появляются в связи с нарушениями других органов (в том числе вышестоящих). Например, в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [9] (далее – Федеральный закон № 33) глава местной администрации может быть освобожден от должности по соглашению сторон или в судебном порядке в связи с нарушениями условий замещения должности главы местной администрации, допущенными органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти субъекта РФ. Такое прекращение должностных полномочий нельзя назвать ответственностью в классическом смысле этого понятия, это скорее ответственность за действия других органов. Наказание органа государственной власти субъекта РФ в случае нарушения им условий контракта с главой администрации не предусмотрено. Это не соот-

ветствует духу современной системы публичной власти, где вышестоящие органы не несут ответственность перед нижестоящими, хотя органы местного самоуправления и органы государственной власти не составляют одну систему и в пределах собственных полномочий самостоятельны. Здесь надо также отметить, что законодатель вообще старается уйти от слова «ответственность» в Федеральном законе № 33, вуалируя и смешивая под категорией «досрочное прекращение полномочий» случаи погашения полномочий, сложения полномочий и лишения полномочий.

Казалось бы, вопрос о категории «правовой статус должностного лица» в большей степени теоретический, изучен вдоль и поперек, но наряду с этим «сугубо теоретические проблемы понимания категории правового статуса… из плоскости теории все больше переходят в плоскость конкретных правоотношений, затрагивая при этом интересы всего общества, территориально-государственных образований, конкретных индивидов. Вместе с тем нельзя решать практические задачи, не опираясь на теорию вопроса» [10, с. 35]. Таким образом, чтобы ответить на вопрос, изменилась ли роль современной ответственности в системе публичной власти, является ли она самостоятельным блоком категории «правовой статус должностного лица» либо она входит в компетенцию, необходимо дальнейшее глубокое исследование.

Ответственность всегда играла важную миссию, поскольку ее применение сводится не только к карательной функции наказания виновного в правонарушении. Она реализует превентивную (пресекательную или предупреждающую в будущем), воспитательную, а нередко восстановительную миссию, в связи с тем, что нарушитель часто обязан восстановить причиненный ущерб или восстановить нарушенное право. В системе публичной власти ответственность дополнительно осуществляет организующую (внутренняя дисциплина и влияние на возможность занимать ту или иную должность), а также политическую функцию, т.к. через призму правового закрепления данного института можно выявить властный и подвластный субъекты, степень равноправия разносистемных органов в единой системе публичной власти и действительную роль населения страны в оказании воздействия на власть.

Вряд ли можно утверждать, что ответственность вышестоящих органов и должностных лиц перед нижестоящими органами и должностными лицами, и уж тем более перед населением, как элемент системы сдержек и противовесов является имманентной чертой российской системы властеотношений. Российская властная модель управления издавна основана на принципе «чинопочитания». Вместе

с тем даже в царские времена существовала формальная возможность обжалования действий вышестоящих государственных органов власти и должностных лиц местными органами власти. Так, до 1890 г. в соответствии с Высочайше утвержденным Положением от 1 января 1864 г. «О губернских и уездных земских учреждениях» [11, с. 3], когда «верховная власть при проведении земской реформы стремилась сохранить и гарантировать управляемость процессами на местном уровне… земским учреждениям предоставлялось право (ст. 11) обращения в первый департамент Правительствующего Сената для обжалования действий органов власти» [12, с. 113]. Предусматривалась также ответственность земских органов «за неправильные распоряжения по вверенным им хозяйственным делам и за всякий ущерб или стеснение, нанесенные обществам или частным лицам» (ст. 8 Положения 1864 г.). Иначе говоря, земские органы несли ответственность как перед вышестоящими органами, так и перед населением и обществами, находящимися на вверенной им территории за ущерб, халатность и правонарушения. В то же время земства и сами могли привлечь к ответственности граждан, общества, а также попытаться обжаловать действия органов вышестоящей власти. Насколько эти меры были эффективными, точно сказать нельзя, поскольку практика разных губерний дает неоднозначные результаты. Вместе с тем многие историки и юристы-исследователи деятельности Сената приходят к выводу, что «в большинстве случаев I Департамент решал дела в пользу земств» [13, с. 40]. «Во многом политика Сената, особенно его Первого департамента как верховного административного суда, не позволила местной и центральной администрации подмять под себя земские органы самоуправления дореволюционной России» [14, с. 256] и, соответственно, построить жесткую вертикаль власти.

С момента свержения царской власти и предпринятой попытки построить советское, а значит народное, государство и до настоящего времени позиционируется концепция, согласно которой источником власти и основной стратой государства является весь многонациональный народ, реализующий публичную власть через избранные им демократические органы, несущие перед своим электоратом ответственность.

При этом дисциплинарная, административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность всегда применялась в случае наличия юридических и фактических оснований, т.е. в случае совершения должностным лицом соответствующего деликта, либо, как это было закреплено, например, в ст. 91 Конституции СССР 1977 г., «любое должностное лицо может быть досрочно освобождено от занимаемой

должности в случае ненадлежащего выполнения им своих служебных обязанностей» [15].

Более ста лет в законодательстве была закреплена возможность отзыва населением своих избранных депутатов. Активное закрепление ответственности депутатов и лиц, замещающих управленческие должности, перед избирателями (населением) произошло после революции 1917 г. Уже 21 ноября (4 декабря) 1917 г. был принят разработанный В.И. Лениным Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета «О праве отзыва делегатов» [16, с. 115–120].

Это право граждан сохранилось вплоть до Конституции РСФСР от 12 апреля 1978 г. (ст. 103), которая, помимо права граждан на отзыв депутата, закрепила полномочие на обжалование действий должностных лиц и возмещение ущерба, «причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» (ст. 56). Соответствующее право закреплено и в ч. 2 ст. 46 и ст. 53 ныне действующей Конституции РФ 1993 г. Вместе с тем из Основного Закона современной России незаметно исчезла норма, гарантирующая отзыв депутатов. По инерции этот институт существовал в законодательстве о местном самоуправлении до вступления в силу Федерального закона № 33. Сейчас такого права у населения нет.

В основе современной парадигмы построения единой системы публичной власти лежит концепция усиления вертикали власти, предполагающая не столько укрепление коллективных представительных органов, сколько упрочение единоличной власти высших должностных лиц каждого уровня правового регулирования. Не случайно в число поправок к Конституции РФ 2020 г. [17] была включена норма об участии государства в «формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления» (ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ). Она подтверждает усиление в системе управления принципа единоначалия, в том числе через призму категории «освобождение от должности», которое может осуществляться и посредством применения к должностным лицам мер ответственности. Таким образом, подготовлена основа построения тонкого механизма, который, с одной стороны, неприметно противоречит сущности ст. 12 Конституции РФ, с другой стороны, позволяет гипертрофированно применять ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ. В результате зависимость местного самоуправления от органов государственной власти значительно возрастает и самостоятельность местного самоуправления как в организационной, так

и в функциональной сферах становится призрачной, т.е. ч. 1.1 ст. 131 призвана нивелировать сущность ст. 12 Конституции РФ.

До поправок в Конституцию РФ в государстве существовало две системы – система органов государственной власти и система органов местного самоуправления, которую было принято называть структурой[1]. Поправками в Конституцию РФ 2020 г. публичная власть (воспринимаемая во всех развитых странах мира как теоретическая конструкция, представляющая собой совокупность всех органов власти) возведена в реальную конституционную систему, превращающую системы государственной и муниципальной власти в подсистемы публичной власти. В результате этого разносистемные органы вошли в единую систему в качестве ее интегрированных компонентов со всеми вытекающими отсюда последствиями тесного, в первую очередь организационного, взаимодействия, правила осуществления которого устанавливаются государством. И здесь не последняя роль отводится ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. В связи с этим современное призвание ответственности – это не только наказание за ненадлежащее выполнение компетенции, но и формирование доктрины полной зависимости должностных лиц местного самоуправления от лиц, замещающих государственные должности, которая подменяет отсутствие законодательно закрепленного подчинения субъектов муниципальной власти субъектам государственной власти и способствует формированию вполне оформленной концепции власти-подчинения. Внесение поправок в Конституцию РФ в 2020 г. и последующее принятие Федерального закона № 33 проявили это особенно четко.

Об этом свидетельствуют многие факторы. Во-первых, сама по себе, закрепленная в ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ, возможность участия органов государственной власти в освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления свидетельствует не столько о том, что государство было лишено такого ресурса, сколько о том, что оно хочет усилить свой потенциал в укреплении вертикали и централизации власти.

Во-вторых, решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку принимается с учетом мнения главы субъекта РФ, а в случае, если

[1] В своих исследованиях нами было очень подробно освещено несоответствие данного подхода и было доказано, что совокупность органов местного самоуправления общей компетенции, имеющих собственные полномочия, образуют не структуру, а систему органов, а внутренняя организация каждого органа местного самоуправления представляет собой структуру органа (См. подробнее: *Колесников А.В.* Современное толкование терминов «система» и «структура» органов местного самоуправления // Административное право и процесс. 2020. № 3. С. 13–16; *Его же.* Толкование категорий «система» и «структура» органов местного самоуправления: теория и практика // Труды Института государства и права РАН. 2021. Т. 16. № 3. С. 41–68).

удаление в отставку имеет отношение к осуществлению отдельных государственных полномочий, то он решается только с согласия высшего должностного лица субъекта РФ. При этом законодатель не учел, что «удаление главы в отставку – это не только мера его ответственности, но и некоторый “противовес” в отношениях главы и представительного органа, предполагающий оценку представительным органом не только законности, но и целесообразности поведения главы» [18, с. 287] и что интересы населения муниципального образования, выражаемые представительным органом, важнее предпочтений главы субъекта РФ, поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 132 Конституции РФ «органы местного самоуправления и органы государственной власти… осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории». Учитывая этот фактор и то, что главы большинства муниципальных образований уже не избираются на муниципальных выборах, а замещают должность при непосредственном участии представителей высшего должностного лица субъекта РФ (назначенные главой субъекта РФ члены конкурсной комиссии, возможность представлять кандидатов на должность главы муниципалитета не только в административном центре субъекта РФ, но и других муниципальных образованиях в соответствии с законом субъекта РФ) и то, что удаление в отставку нередко вызывается серьезным правонарушением, повлекшим тяжелые последствия для муниципального образования, соответствующие полномочия главы субъекта РФ можно интерпретировать как: 1) возможность защитить лояльного главу муниципального образования от ответственности с сохранением у него должности, невзирая на ненадлежащее исполнение им обязанностей либо допущенное правонарушение; 2) привилегия главы субъекта, дающая возможность игнорировать правонарушение главы муниципального образования, возвышающая его и нарушителя над законом; 3) приоритет субъективного мнения главы субъекта РФ над необходимостью привлечения главы муниципального образования к ответственности; 4) появление новой юридической категории «надзаконная дискреция», применяемой вышестоящим должностным лицом по отношению к нижестоящему по уровню правового регулирования должностному лицу в системе публичной власти.

В-третьих, единственная статья Федерального закона № 33 об ответственности лиц, замещающих муниципальные должности, также во многом завязана на усмотрении высшего должностного лица субъекта РФ: 1) оно принимает решение о проведении проверки соблюдения законодательства о противодействии коррупции в отношении лиц, замещающих муниципальные должности. Это дискреционное полномо-

чие, которое может использоваться не только для выяснения источника наличия чрезмерных финансовых активов у соответствующих лиц (этим должны в первую очередь заниматься соответствующие правоохранительные органы), но и как один из инструментов создания психологической напряженности для лица, замещающего муниципальную должность с целью понуждения его к добровольному досрочному прекращению полномочий. В случае выявления нарушений глава субъекта РФ обязан инициировать в соответствующий орган или суд процесс досрочного прекращения полномочий; 2) высшее должностное лицо субъекта РФ вправе (диспозитивная норма) вынести предупреждение или объявить выговор лицу, замещающему муниципальную должность за неисполнение или ненадлежащее исполнение по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, что вновь возводит главу субъекта в роль сюзерена на своей территории, который, игнорируя деликты и качество осуществления власти на территории муниципального образования, может «казнить или миловать» главу муниципального образования по своему желанию, в зависимости от личного отношения к данному лицу. Такое право главы субъекта РФ является мощным инструментом организации власти, поскольку если оно реализуется, то глава муниципального образования, получивший предупреждение или выговор и не принявший мер по устранению причин, повлекших санкции, может быть отрешен от должности. В данном случае примечательна дискреция по вынесению предупреждения или выговора. Сам по себе деликт, допущенный главой муниципального образования или иным органом местного самоуправления, не играет существенной роли. Основное значение имеет субъективное отношение главы субъекта РФ к правонарушению или ненадлежащему исполнению. Глава муниципального образования, ненадлежащим образом исполняющий обязанности, но находящийся в хороших личных отношениях с вышестоящим руководителем, может независимо от качества работы избегать ответственности и занимать должность. Руководитель же, более качественно исполняющий обязанности, но потерявший благосклонность главы субъекта РФ, рискует очень быстро лишиться и своей должности. Таким образом, функции ответственности меняются. Ответственность в системе публичной власти приобретает характер рычага выдавливания неугодного главы муниципального образования с должности, которая в дальнейшем, с помощью уже иных организационных рычагов будет замещена лицом, пользующимся доверием у высшего должностного лица субъекта РФ.

В-четвертых, п. 1 ч. 1 ст. 21 Федерального закона № 33 допускает утрату доверия Президента РФ главой муниципального образования

без всяких юридических и фактических оснований. Это отбрасывает Россию во времена патримониальной монархии, которая предполагала возможность применения главой государства каких угодно санкций к любому подданному только на основании субъективного мнения монарха. Вышеуказанная норма не соответствует норме ст. 133 Конституции РФ о праве органов местного самоуправления на судебную защиту. «По правилам квалификации субъекту должен быть вменен в вину конкретный corpus delicti… Неопределенность в вопросе предъявленного обвинения автоматически нарушает право граждан на судебную защиту нарушенных прав, поскольку не позволяет выстроить адекватную линию защиты» [19, с. 20]. При этом «основание юридической ответственности должно быть определенным (точным, ясным)» [20, с. 163].

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что, помимо отмеченных выше классических функций, в условиях действующих в системном единстве норм ст. 12 и ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ ответственность начинает играть солидную организационную роль, влияющую на формирование жесткой вертикали власти между государственным и муниципальным уровнями, которые формально не составляют единую систему государственной власти.

Следовательно, ответственность ни в коей мере нельзя рассматривать как часть компетенционного блока категории «правовой статус органа или должностного лица». Это отдельный блок (элемент), оказывающий значительное влияние как на реализацию компетенции, так и на организацию власти, сопряженную с формированием властных структур.

Список литературы:

1. Манохин, В.М. Советская государственная служба / В.М. Манохин. – М. : Юрид. лит., 1966. – 195 с.

2. Бахрах, Д.Н. Административное право : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : Бек, 1996. – 355 с.

3. Костюков, А.Н. Должностное лицо: административно-правовой статус / А.Н. Костюков // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1987. – № – 2. – С. 20–24.

4. Цабрия, Д.Д. Статус органа управления / Д.Д. Цабрия // Советское государство и право. – 1978. – № 2. – С. 126–131.

5. Чаннов, С.Е. Правовой статус должностного лица органов государственной власти и местного самоуправления : дис. … канд. юрид. наук / С.Е. Чаннов. – Саратов, 2000. – 176 с.

6. Захаров, И.В. Правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления (Проблемы теории и практики) : дис. … канд. юрид. наук / И.В. Захаров. – Екатеринбург, 2001. – 201 с.

7. Бачило, И.Л. Функции органов управления (Правовые проблемы оформления и реализации) / И.Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 198 с.

8. Бондаренко, А.А. Понятие и сущность административно-правового статуса органа исполнительной власти / А.А. Бондаренко // Административное и информационное право (состояние и перспективы развития) : сб. ст. – М. : Изд-во Академического правового ун-та, 2003. – С. 75–79.

9. 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.

10. Макарова, Т.Б. Категориальный анализ понятия «административно-правовой статус органов исполнительной власти» (методология вопроса) / Т.Б. Макарова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 6. – С. 35–38.

11. Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. // ПСЗРИ. – Собрание второе. – Т. 39. – Отделение первое. – № 40457. – СПб., 1864. – 975 с.

12. Тимофеев, М.С. «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. как правовая основа проведения земской реформы в России / М.С. Тимофеев // Вестник Российского университета кооперации. – 2014. – № 1 (15). – С. 111–113.

13. Правилова, Е.А. Местное и центральное управление в России: проблема правового регулирования отношений / Е.А. Правилова // Имперский строй России в региональном измерении (XIX – начало XX века) / отв. ред. П.И. Савельев. – М. : Московский общественный научный фонд, 1997. – 238 с.

14. Ярцев, А.А. Правоприменительная практика Сената как верховного административного суда. 1864–1890 гг. (по материалам споров губернаторов с земскими органами самоуправления) / А.А. Ярцев // Правоведение. – 2013. – № 5 (310). – С. 243–256.

15. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41, ст. 617.

16. Декреты Советской власти. – Т. I. – 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. – М. : Политиздат, 1957. – 320 с.

17. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416.

18. Кокотов, А.Н. Местное самоуправление в России: сб. ст. и иных материалов / А.Н. Кокотов. – Екатеринбург : АМБ, 2025. – 400 с.

19. Володько, И.А. Совершенствование отдельных мер конституционно-правового принуждения / И.А. Володько // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 9. – С. 19–22.

20. Витрук, Н.В. Общая теория юридической ответственности / Н.В. Витрук. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 431 с.

Д.В. Абакумов,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

D.V. Abakumov,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
abakumov_d@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-238-243

О ПРИНЦИПЕ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ ПРИ СООТНОШЕНИИ ДОЛЖНОСТЕЙ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Аннотация: *в статье исследуются принципы соотношения должностей на государственной службе РФ на основе их функционального деления на категории. Исходя из анализа Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» и сложившейся практики применения, автор рассматривает нормативные основания, критерии и механизмы установления соответствия между должностями различных видов государственной службы. Особое внимание уделяется проблеме соотношения категорий должностей при сочетании различных видов государственной службы в одном государственном органе.*

Ключевые слова: *государственная служба, принципы государственной службы, реестр должностей, категории и группы должностей.*

ON THE PRINCIPLE OF SPECIALIZATION IN THE CORRELATION OF PUBLIC SERVICE POSITIONS

Abstract: *the article examines the principles of the correlation of positions in the civil service of the Russian Federation based on their functional division into categories. Based on an analysis of the Federal Law "On the System of Civil Service of the Russian Federation" and the existing practice of application, the author examines the regulatory bases, criteria, and mechanisms for establishing the correspondence between positions of various types of civil service. Special attention is paid to the problem of the correlation of categories of positions when combining different types of civil service in one government agency.*

Keywords: *civil service, principles of civil service, register of positions, categories, and groups of positions.*

Эффективность государственного управления напрямую зависит от четкой структурированности государственного аппарата. Любая государственная служба (будь то гражданская, военная или иных видов) представляет собой сложную иерархическую систему, где каждая должность занимает строго определенное место. В данном случае принципы соотношения должностей – это фундаментальные

правила, которые определяют их взаимосвязь, субординацию и способы взаимодействия.

Само соотношение должностей государственной службы продиктовано единством системы государственной службы и реализуется через общий принцип, закрепленный в ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 29 сентября 2025 г.) [1], касающийся единых правовых и организационных основ государственной службы и относящийся к принципам службы [2, с. 144].

Согласно ст. 8 Федерального закона № 58-ФЗ, должности государственной службы подразделяются на должности федеральной государственной гражданской и гражданской службы субъекта РФ, воинские должности, должности федеральной государственной службы иных видов, учреждаемые федеральными законами или иными нормативными правовыми актами РФ, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта РФ.

В федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов, а сами должности государственной службы распределяются по группам и (или) категориям в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и законами субъектов РФ о государственной гражданской службе субъектов РФ, в этом положении заложен принцип соотнесения должностей по двум основным осям: уровню и специализации, где первая касается группы должностей, а вторая – категории.

Теоретическое обоснование данной классификации должностей государственной службы предложил профессор В.М. Манохин, обозначив в качестве основания взаимоотношение государственных и иных служащих [3, с. 176–177]. Современной проблематикой соотнесения категорий и групп должностей занимались ряд ученых, выявляя несоответствие или категории, или группы должностей ее правовому статусу [4, с. 14–16; 5, с. 42–46; 6, с. 9–16].

Специализация должностей государственной службы рассматривается как производная от их функциональных особенностей и предмета ведения соответствующих государственных органов. В свое время Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу с 1 февраля 2005 г. на основании Федерального закона № 79-ФЗ) [7] закреплял, что специализация государственных должностей государственной службы устанавливается в зависимости от функциональных особенностей государственных должностей государственной службы и предмета ведения органов государственной власти. Данное деление

в настоящий момент воплотилось в классификации категорий должностей на государственной гражданской службе.

Категориальное деление ярко выделено в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2025 г.) [8], оно отражает характер деятельности: руководители, помощники (советники), специалисты и обеспечивающие специалисты. Соотношение между ними строится на основе функциональной роли, где руководитель возглавляет орган и (или) их структурные подразделения и не может выполнять работу помощников, а на специалистов приходится профессиональное обеспечение выполнения задач, функций и полномочий государственного органа, в свою очередь, обеспечивающие специалисты необходимы для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов.

На военной службе и на государственной службе иных видов (например, в полиции, Следственном комитете, прокуратуре) категорий как таковых нет, а деление на группы производится на основе системы специальных и воинских званий (чинов), классных чинов и т.п., которые присваиваются в зависимости от должности и выслуги лет. Кроме того, по мнению А.А. Гришковца, в подразделениях по вопросам государственной службы и кадров, финансово-экономических подразделениях и некоторых других требуется частичная демилитаризация должностей в силовых структурах [9, с. 64–65].

В отношении деления должностей на категории в этих видах государственной службы следует отметить, что все-таки возможно выделить, например, руководящий состав, в который войдут руководители, заместители, начальники управлений и отделов, командиры (начальники) и другие в зависимости от вида службы. При этом дальнейшее деление требует более глубокого анализа на основе детального рассмотрения положений должностных регламентов.

В ряде сфер сложилась практика формирования кадрового состава органов на основе сочетания нескольких видов государственной службы, при этом принцип специализации должностей заложен, однако не реализован в полной мере.

Так, согласно Указу Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» (в ред. от 26 февраля 2026 г.) [10] в органах прокуратуры и Следственного комитета предусмотрены должности государственной гражданской службы РФ. В частности, должности категорий «руководители», «специалисты» и «обеспечивающие специалисты».

Первая категория предусматривается в центральных аппаратах и на уровне территориальных подразделений субъектов РФ и приравненных к ним и вопросов по функциональному признаку не вызывает. Другое дело в отношении категории «специалистов», т.к. данные должности учреждаются для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций.

В общем виде компетенция органов прокуратуры заключается в осуществлении прокурорского надзора, уголовного преследования, возбуждения дел об административных правонарушениях, а также в координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Все эти полномочия должны осуществляться прокурорскими работниками, являющимися федеральными государственными служащими государственной службы иных видов.

Полномочия обеспечительного характера (кадровая работа, финансовое, материально-техническое обеспечение и иные) выполняют государственные гражданские служащие. Отсюда можно сделать вывод, что все эти полномочия должны относиться к «обеспечивающим специалистам».

Аналогичным образом устроена структура должностей Следственного комитета РФ, где его сотрудниками осуществляются полномочия в сфере уголовного судопроизводства, а отдельные должности обеспечительного характера могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими [11].

Несколько сложнее дело обстоит в отношении должностей судебной системы. Основную функцию судебной власти по осуществлению правосудия выполняют суды в лице судей, являющихся лицами, замещающими государственные должности, рядового состава – федерального уровня [12, с. 122].

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (в ред. от 9 апреля 2026 г.) [13] обеспечение деятельности судов осуществляется аппаратами этих судов и Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, где работники аппарата суда являются государственными гражданскими служащими.

В разделах 13–15.1 Реестра должностей государственного гражданской службы предусмотрены должности категории «специалистов», в частности относительно секретарей судебного заседания, секретаря суда и некоторых других. Однако даже эти служащие выполняют исключительно обеспечительные функции в виде организационного, информационного и документационного обеспечения

деятельности данного государственного органа и не выполняют основную функцию суда – осуществление правосудия.

В качестве заключения следует порекомендовать внесение изменений в Реестр должностей государственной гражданской службы, перераспределив должности категории «специалистов» с другими категориями.

Таким образом, при соотношении должностей на государственной службе должен быть учтен принцип специализации, реализуемый через их деление на категории.

Проводя четкую градацию должностей на основе их функциональных особенностей, законодатель обеспечивает выстраивание сбалансированного государственного аппарата, оставляя меньше организационных проблем «донастраивания и отлаживания» правоприменителю. Точное закрепление и соблюдение принципа специализации при соотношении должностей позволяет достичь справедливого распределения полномочий, управляемости внутриорганизационных процессов и прозрачности карьерного роста на государственной службе.

Список литературы:

1. О системе государственной службы Российской Федерации : федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (в ред. от 29 сентября 2025 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Абакумов, Д.В. Служба и служащий: принципы правового регулирования / Д.В. Абакумов // Вестник Сарат. гос. юрид. акад. – 2023. – № 4 (153). – С. 143–147.

3. Пермяков, А.И. Административно-правовая природа должности в трудах В.М. Манохина и ее значение для реформирования государственной службы в России / А.И. Пермяков // Правовая политика и правовая жизнь. – 2025. – № 3. – С. 173–180.

4. Гришковец, А.А. Должность государственной гражданской службы (некоторые проблемы статуса) / А.А. Гришковец // Административное право и процесс. – 2012. – № 6. – С. 14–16.

5. Трунина, Е.В. Проблемные вопросы классификации должностей гражданской службы (на примере Федеральной таможенной службы) / Е.В. Трунина // Административное право и процесс. – 2013. – № 4. – С. 42–46.

6. Попова, В.В. Должности в государственном аппарате: постановка проблемы понятия и классификации / В.В. Попова // Вестник. Государство и право. – 2024. – № 1 (40). – С. 9–16.

7. Об основах государственной службы Российской Федерации : федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 31, ст. 2990.

8. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) //

Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 31, ст. 3215; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8292.

9. Гришковец, А. А. Некоторые актуальные проблемы совершенствования службы в силовых структурах современной России / А. А. Гришковец // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 2. – С. 52–72.

10. О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы : указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 (в ред. от 26 февраля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 1, ст. 118; 2026. – № 9, ст. 1026.

11. О Следственном комитете Российской Федерации : федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 15; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8320.

12. Абакумов, Д. В. Об уровнях государственных должностей в Российской Федерации / Д. В. Абакумов // Образование и право. – 2025. – № 7. – С. 121–124.

13. О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 9 апреля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 1, ст. 1; 2026. – № 15, ст. 1842.

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

V.V. Arzhanov,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
sgua123@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-244-252

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПО ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ ОТ 20.03.2025 № 33-ФЗ «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

Аннотация: *принятый в 2025 г. закон о местном самоуправлении закладывает новую модель установления полномочий местного самоуправления. Данный нормативный правовой акт закрепляет только одну группу вопросов, которые должны находиться в ведении органов местного самоуправления. Законом расширяется круг прав субъектов РФ в части определения (перераспределения) полномочий местного самоуправления, а также впервые за все время построения современной системы местного самоуправления сокращается перечень обязанностей (полномочий) органов местного самоуправления.*

Ключевые слова: *полномочия, вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, вопросы местного значения, местное самоуправление, субъекты РФ, единая система публичной власти.*

POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: A NEW CONCEPT UNDER FEDERAL LAW NO. 33-FZ DATED 03/20/2025 "ON GENERAL PRINCIPLES OF THE ORGANIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY"

Abstract: *the adoption of the new law on local self-government establishes a new model for defining the powers of local self-government. The law establishes only one group of issues that should certainly be dealt with by local governments. The rights of subjects of the Russian Federation in terms of determining (redistributing) the powers of local self-government are increasing, and for the first time since the construction of the modern system of local self-government, the range of responsibilities (powers) of local self-government bodies is decreasing.*

Keywords: *powers, issues of direct provision of vital activity of the population, issues of local importance, local self-government, subjects of the Russian Federation, unified system of public authority.*

После принятия Конституции РФ в 1993 г. и с началом становления современной модели организации местного самоуправления стал актуальным вопрос о разграничении полномочий и предметов ведения между различными уровнями публичной власти. Нельзя сказать, что этой проблеме уделяется недостаточно внимания, ей посвящено значительное количество научных работ [1–8], однако она по-прежнему остается актуальной, о чем свидетельствуют постоянные поправки, вносимые в действующее законодательство различного уровня. Государство пытается найти оптимальный подход к решению данного вопроса.

Поправки, внесенные в Конституцию РФ [9] в 2020 г., также не добавили ясности в вопрос разграничения полномочий. В соответствии с конституционными поправками «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» (п. 3 ст. 132 Конституции РФ). Наряду с этим в «Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно» (ст. 12 Конституции РФ).

При сопоставлении указанных статей возникает вопрос: взаимодействуют ли между собой органы публичной власти при решении задач, стоящих перед государством или муниципалитетом и как разграничить полномочия органов публичной власти? Конституция РФ не закрепляет полный перечень полномочий местного самоуправления, что не снимает остроту вопроса.

В настоящее время решение вопросов разграничения полномочий происходит по двум направлениям:

разграничение полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления;

передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Первый подход, связанный с разграничением полномочий между различными уровнями органов публичной власти, не дает желаемых результатов, т.к. невозможно четко разграничить полномочия между органами.

Традиционно под полномочиями понимается совокупность прав и обязанностей, которые необходимы для решения вопросов, отнесенных к ведению определенного органа или должностного лица [10–12]. Наряду с полномочиями существенное значение для определения компетенции органов публичной власти имеют предметы ведения. Предмет ведения как правовая категория представляет собой сферу,

область общественных отношений, определенный вопрос, которым должны заниматься государственные или местные органы.

Законодатели и ученые видят решение проблемы в разграничении полномочий и предметов ведения, в детализации компетенции органов публичной власти, а именно в разграничении полномочий между государственными и муниципальными органами, указывают на целесообразность и необходимость четкой правовой регламентации полномочий органов публичной власти. Однако ни одну сферу общественных отношений нельзя полностью отнести к ведению только органов государственной власти или органов местного самоуправления. В государственных вопросах всегда присутствует местный интерес, а государство не может быть безразличным к качеству решения проблем на местном уровне.

Например, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [13] закрепляет следующие полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования относятся (ст. 6):

разработка, утверждение и реализация государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализация международных программ в сфере образования;

создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

организация предоставления дополнительного профессионального образования детей.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования относятся (ст. 8):

обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального, основного и среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях;

создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

организация предоставления дополнительного образования детей в государственных образовательных организациях субъектов РФ;

К полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере образования относятся (ст. 9):

организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального, основного и среднего общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами;

организация предоставления дополнительного образования;

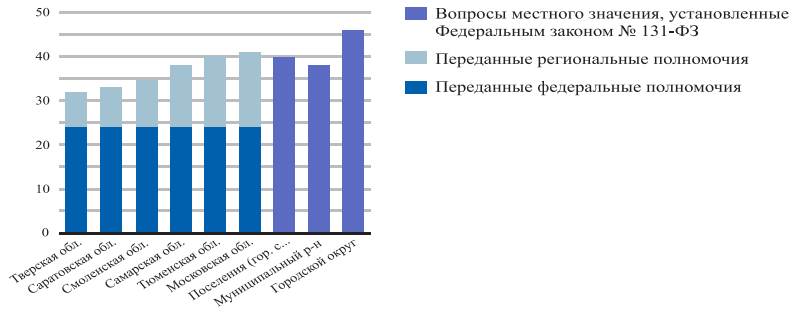
создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций.

Как видно из приведенных примеров, независимой оценкой качества образовательной деятельности занимаются на федеральном и региональном уровнях власти; реализацией общеобразовательных программ и дополнительным образованием занимаются на федеральном, региональном и местном уровнях.

Вместе с тем возникает вопрос: где кончаются полномочия государства и начинаются полномочия местного самоуправления? Законодательство не дает на него четкого ответа. Между тем полномочия в сфере образования имеют важное значение для муниципалитетов, т.к. в отраслевой структуре 48,4 % расходов местного бюджета идет на образование.

Второй подход, предполагающий передачу отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления, приводит к бесконтрольному расширению перечня вопросов, решаемых органами местного самоуправления.

Федеральными и региональными законами органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями. При этом количество переданных государственных полномочий в некоторых субъектах РФ может превышать число вопросов местного значения, установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [14] (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), как это происходит в Московской или Тюменской областях (см. диаграмму).



При таком подходе органы местного самоуправления занимаются реализацией переданных государственных полномочий, а не решением вопросов местного значения, что позволяет говорить о фактическом встраивании муниципальных органов в государственную систему.

Как следствие, возникает неопределенность в отношении субъекта ответственности за реализацию конкретных вопросов и имеет место постоянное увеличение количества муниципальных полномочий. Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [15] (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) предполагает новый подход к модели определения полномочий местного самоуправления.

Для того чтобы охарактеризовать новую модель разграничения полномочий, заложенную названным законом, необходимо рассмотреть, какой подход к данному вопросу существовал раньше.

В советский период проблем с разграничением полномочий не существовало. Местные Советы были низовым звеном государственного аппарата, они решали государственные вопросы на местном уровне. Нижестоящие Советы были обязаны выполнять решения вышестоящих Советов, а последние могли решить по существу любой вопрос, находящийся в ведении нижестоящих Советов. По факту местные Советы решали все вопросы, возникающие на своей территории, перечень которых практически ничем не был ограничен.

Впервые на законодательном уровне вопрос разграничения полномочий между государственными структурами и муниципалитетами был урегулирован Законом РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» [16]. Закон положил начало изменению структуры органов местного самоуправления, регламентации порядка их деятельности на определенной территории, а также определению их компетенции (ст. 4).

Обозначенный нормативный правовой акт пошел по пути детализации полномочий местных советов, чему было посвящено 28 статей. На местном уровне Закон оставлял значительное количество полномочий. Только в городах закреплялось 23 полномочия городского совета и 88 полномочий городской администрации. Государство принципиально не хотело сужать перечень вопросов, которые обязаны были решать на местном уровне. Местные Советы занимались сельским хозяйством, использованием земли, охраной природы, строительством, транспортом, связью, жилищным хозяйством, торговлей, социальной защитой населения, коммунально-бытовым и социально-культурным обслуживанием и т.д.

При такой модели было практически невозможно полностью разграничить полномочия между Советами и государством. Понимая, что муниципальный уровень власти не справляется с таким объемом полномочий, законодатель в Федеральном законе от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [17] закрепил понятие вопросов местного значения и их перечень, включивший только 30 вопросов.

Однако в соответствии с данным Законом перечень вопросов местного значения мог устанавливаться не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ, чем воспользовались регионы. Так, редакция от 7 декабря 1998 г. Закона Саратовской области от 28 апреля 1995 г. «О местном самоуправлении в Саратовской области» [18] закрепляла еще 40 вопросов местного значения.

На муниципальный уровень передавалось все больше вопросов без должного финансового обеспечения.

Федеральный закон № 131-ФЗ прекратил данную практику, закрепив положение, согласно которому перечень вопросов местного значения устанавливается только на федеральном уровне. Законом было закреплено: 22 вопроса местного значения поселения; 20 вопросов местного значения муниципального района; 27 вопросов местного значения городского округа.

Казалось бы, государство решило минимизировать перечень вопросов местного значения, однако практически сразу после принятия названного Закона данный перечень вновь стал увеличиваться.

Так, в редакции Закона от 8 августа 2024 г. было установлено: 50 вопросов местного значения поселения; 45 вопросов местного значения муниципального района; 55 вопросов местного значения городского округа.

Подобное расширение перечня осуществлялось без выделения дополнительных источников финансирования и создания организационных структур, что не способствует эффективной реализации дополнительных полномочий и препятствует возможности органов местного самоуправления решать вопросы местного значения без участия государственных структур.

Федеральный закон № 33-ФЗ предпринимает попытку изменить существующий в последнее время тренд. Опираясь на выстраивание единой системы публичной власти, он сокращает перечень вопросов, решаемых органами местного самоуправления.

Закон вводит понятие «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросы местного значения)» и разграничивает их с государственными вопросами в зависимости

от возможности их перераспределения между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ:

1-я группа (18 вопросов) – вопросы, не подлежащие перераспределению. В данную группу включаются вопросы, которыми в принципе не могут заниматься органы государственной власти. Например, принятие устава муниципального образования; установление официальных символов муниципального образования; владение, пользование и распоряжение имуществом и т.д.;

2-я группа (29 вопросов) – вопросы, которые могут быть перераспределены от органов местного самоуправления к органам государственный власти субъекта РФ. В эту группу включаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, которые в силу экономических, организационных или географических особенностей региона будут наиболее эффективно решаться на уровне субъекта РФ. К ним относятся вопросы организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения; обеспечения нуждающихся малоимущих граждан жилыми помещениями; организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного и школьного образования; обеспечения условий для развития физической культуры, спорта и отдыха детей в каникулярное время; формирования и содержания муниципального архива и т.д.;

3-я группа (18 вопросов) – вопросы, которые могут быть перераспределены между органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления. При этом перечень данных полномочий не может быть изменен иначе как путем внесения изменений или дополнений в федеральное законодательство. К ним относятся вопросы дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения; создания условий для предоставления транспортных услуг населению; разработки и утверждения программ комплексного развития транспортной и социальной инфраструктуры; организации мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования; утверждения схемы размещения рекламных конструкций; создания, содержания и организации деятельности аварийно-спасательных служб на территории муниципального образования и т.д.

Приведенный анализ позволяет заключить, что Федеральный закон № 33-ФЗ закрепляет только одну группу вопросов, которые должны решать органы местного самоуправления. Остальные вопросы могут перераспределяться, что логично в рамках создания единой системы публичной власти и взаимодействия органов различного уровня в целях наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

На основании нового закона регионы могут самостоятельно определять полномочия органов местного самоуправления. При этом, если Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ давал субъектам РФ возможность произвольно определять перечень вопросов местного значения, то Федеральный закон № 33-ФЗ предоставляет регионам право перераспределять полномочия только в установленных рамках.

Предусмотренная Федеральным законом № 33-ФЗ модель определения полномочий местного самоуправления впервые за все время построения современной системы местного самоуправления сужает круг обязанностей (полномочий) органов местного самоуправления, что, безусловно, положительно скажется на их выполнении.

Список литературы:

1. Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти : монография / А.Е. Постников, Л.В. Андриченко, А.Е. Помазанский и др.; отв. ред. Л.В. Андриченко, А.Е. Постников. – М. : ИНФРА-М, 2015. – 237 с.

2. Разграничение предметов ведения и полномочий в системе публичной власти : учеб. пособие для магистратуры / под ред. А.М. Осавелюка. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2021. – 184 с.

3. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. пособие / Д.В. Абакумов, В.В. Аржанов, Т.А. Герасимова и др.; под ред. А.В. Колесникова. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2024. – 308 с.

4. Кудинова, Е.С. Проблемы разграничения полномочий между органами публичной власти на муниципальном уровне / Е.С. Кудинова // Молодой ученый. – 2026. – № 6. – С. 277–279.

5. Зырянов, С.М. Муниципальное управление в Российской Федерации: проблемы компетенции и ответственности органов местного самоуправления / С.М. Зырянов // Муниципальная служба и кадры. – 2021. – № 3. – С. 12–18.

6. Андриченко, Л.В. Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации / Л.В. Андриченко // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 4. – С. 37–58.

7. Соловьев, С.Г. К вопросу о правовом механизме перераспределения муниципальных полномочий / С.Г. Соловьев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2016. – № 3. – С. 28–34.

8. Колесников, А.В. Проблемы компетенции органов местного самоуправления: вчера, сегодня, завтра / А.В. Колесников // Правовая политика и правовая жизнь. – 2024. – № 4. – С. 167–173.

9. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru/ (дата обращения: 21.04.2026).

10. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. – М. : ДМК Пресс, 2025. – 630 с.

11. Аржанов, В.В. Разграничение полномочий и предметов ведения между государственными органами и органами местного самоуправления / В.В. Аржанов // Административное право и процесс. – 2019. – № 7. – С. 40–42.

12. Лексин, И.В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности / И.В. Лексин // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 37–58.

13. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7598.

14. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40, ст. 3822.

15. 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.

16. О местном самоуправлении в РСФСР : закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 29, ст. 1010.

17. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 35, ст. 3506.

18. О местном самоуправлении в Саратовской области : закон Саратовской области от 28 апреля 1995 г. б/н (в ред. от 7 декабря 1998 г.) // Архив Саратовской области. – URL: https://www.saratov-gov.ru/doc/104828 (дата обращения: 03.02.2026).

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

А.С. Артюкина,
студентка 2-го курса Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии

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

A.S. Artyukina,
Second-year Student of the Institute of Prosecutor's Office of the Saratov State Law Academy

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-253-260

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПЕШЕХОДОВ СВЕТОВОЗВРАЩАЮЩИМИ ЭЛЕМЕНТАМИ: ОТ РЕКОМЕНДАЦИИ К ОБЯЗАННОСТИ*

Аннотация: *обеспечение безопасности дорожного движения, в частности защита жизни и здоровья несовершеннолетних пешеходов в темное время суток, является приоритетной задачей государственной политики. Несмотря на доказанную эффективность световозвращающих элементов, уровень их использования детьми в населенных пунктах остается критически низким, а действующее правовое регулирование носит преимущественно рекомендательный характер. Цель статьи – проведение анализа статистических данных о детском дорожно-транспортном травматизме в темное время суток, рассмотрение действующего федерального законодательства и международного опыта, выработка комплексных предложений по совершенствованию административно-правового механизма обеспечения использования световозвращающих элементов несовершеннолетними пешеходами. Методологическая основа: формально-юридический метод, сравнительно-правовой анализ, статистический метод, правовое прогнозирование. В результате выявлена устойчивая тенденция высокого уровня травматизма детей-пешеходов в темное время суток при отсутствии световозвращающих элементов; установлены правовые коллизии, связанные с применением пункта 4.1 Правил дорожного движения, статьи 12.29 и части 1 статьи 5.35 КоАП РФ. Обоснована необходимость совершенствования взаимодействия субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних, предложено установление административной ответственности для производителей детской и подростковой одежды за нарушения технических требований.*

Ключевые слова: *световозвращающие элементы, безопасность дорожного движения, несовершеннолетние пешеходы, административная ответственность, профилактика детского травматизма.*

* Исследование выполнено в рамках государственного задания на 2026 год «Правовой механизм профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и модель его развития» (075-00094-26-00).

PROVIDING MINOR PEDESTRIANS WITH REFLECTIVE ELEMENTS: FROM RECOMMENDATION TO MANDATORY

Abstract: *ensuring road safety, in particular the protection of the life and health of underage pedestrians at night, is a priority task of State policy. Despite the proven effectiveness of retroreflective elements, the level of their use by children in populated areas remains critically low, and the current legal regulation is primarily advisory in nature. The purpose of the article is to analyze statistical data on children's road traffic injuries at night, review current federal legislation and international experience, and develop comprehensive proposals to improve the administrative and legal mechanism for ensuring the use of retroreflective elements by underage pedestrians. Methodological basis: formal legal method, comparative legal analysis, statistical method, legal forecasting. As a result, a steady trend of high levels of injuries to child pedestrians in the dark in the absence of retroreflective elements was revealed; legal conflicts related to the application of paragraph 4.1 of the Traffic Rules, Article 12.29 and part 1 of Article 5.35 of the Administrative Code of the Russian Federation were established. The necessity of improving the interaction of subjects of juvenile delinquency prevention is substantiated, and the establishment of administrative responsibility for manufacturers of children's and adolescent clothing for violations of technical requirements is proposed.*

Keywords: *reflective elements, road safety, minor pedestrians, administrative liability, prevention of child injuries.*

Научный центр безопасности дорожного движения МВД России в ежегодных обзорах фиксирует устойчивую тенденцию: значительная доля происшествий с участием несовершеннолетних пешеходов происходит в условиях недостаточной видимости.

В 2020 г. в темное время суток произошло 1 548 дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), в которых погибли 53 ребенка [1]. К 2022 г. количество таких ДТП снизилось до 1 404, однако тяжесть их последствий возросла: число погибших достигло 48, что на 11,6 % выше, чем в 2021 г. [2]. В 2023 г. количество наездов на детей в темное время суток вновь увеличилось, достигнув 1 525, при этом погибли 42 ребенка [3]. Несмотря на общее снижение основных показателей в 2024 г., число погибших в таких происшествиях выросло на 11,9 %, составив 47 детей [4].

Статистические показатели отражают значимую роль световозвращающих элементов (далее – СВЭ): в 2020 г. они отсутствовали у 78 % пострадавших в темное время суток детей, а тяжесть последствий для них была в 5 раз выше, чем для детей с СВЭ. В последующие годы доля пострадавших детей без СВЭ оставалась стабильно высокой (78–80 %), что подтверждает неэффективность правового механизма защиты жизни несовершеннолетних пешеходов и принятых мер

по популяризации среди родителей (законных представителей) несовершеннолетних использования СВЭ.

Данные за первое полугодие 2025 г. лишь подтверждают тревожную динамику: количество ДТП с детьми-пешеходами в темное время суток выросло на 5,7 %, и все погибшие в них дети не были оснащены СВЭ [5].

В таких обстоятельствах ключевым фактором сохранения жизни несовершеннолетних пешеходов становится их своевременное визуальное обнаружение водителем транспортного средства. Использование пешеходами СВЭ позволяет значительно снизить риск получения смертельной травмы [6, с. 26].

СВЭ признаны во всем мире наиболее эффективным средством пассивной защиты, позволяющим увеличить дистанцию обнаружения человека в свете фар. Тем не менее, несмотря на очевидную пользу этих устройств, уровень их внедрения в повседневную жизнь российских граждан остается критически низким [7], что актуализирует необходимость настоящего административно-правового исследования.

Правовую основу обеспечения безопасности дорожного движения составляют специальный закон [8] и правила [9] (далее – ПДД). Согласно пункту 4.1 ПДД, пешеходам рекомендуется в темное время суток или в условиях недостаточной видимости при движении и переходе дороги иметь при себе и обеспечивать видимость СВЭ. Вне населенных пунктов наличие СВЭ у пешеходов является обязательным.

Территория действия нормы разделена на «населенные пункты»[1] и «вне населенных пунктов». Внутри населенного пункта (например, городского округа) наличие СВЭ у несовершеннолетнего пешехода носит лишь рекомендательный характер, что создает ложное чувство безопасности детей, особенно в условиях слабой освещенности многих жилых кварталов и дворовых территорий. Для несовершеннолетних, чей путь в образовательные организации общего и дополнительного образования в зимнее время года часто полностью проходит в сумерках, отсутствие императивного требования об использовании СВЭ представляется существенным пробелом.

Анализ международного опыта показывает, что в ряде стран Северной Европы и Прибалтики, где световой день в зимний период короток, законодательство в этой сфере значительно жестче. Например, в Эстонии обязанность носить светоотражатели в темное время суток действует с 1992 г., а с 2011 г. распространяется на все

[1] Населенный пункт – застроенная территория, въезды на которую и выезды с которой обозначены знаками 5.23.1–5.26. ПДД.

населенные пункты [10]. Неисполнение этого требования влечет административную ответственность в виде штрафа в размере до 40 евро.

В Белоруссии пункт 17.1 Правил дорожного движения обязывает пешеходов обозначать себя СВЭ при движении по краю проезжей части в темное время суток вне зависимости от того, находятся они в населенном пункте или вне его [11]. Установлена административная ответственность за неисполнение обязанности. Наряду с административным принуждением в Белоруссии реализуются масштабные государственные программы по бесплатной раздаче СВЭ и их интеграции в верхнюю одежду, производимую в стране.

В Российской Федерации административная ответственность за несоблюдение требований ПДД пешеходами установлена статьей 12.29 КоАП РФ [12]. Часть первая данной статьи предусматривает наказание в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере пятисот рублей. Если рассматривать эту норму применительно к несовершеннолетним пешеходам, необходимо учитывать положения статьи 2.3 КоАП РФ, согласно которой административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения правонарушения шестнадцатилетнего возраста. К лицам в возрасте от 16 до 18 лет меры воздействия применяются с учетом их материального положения, а дела рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. Однако на практике применение санкций непосредственно к подростку за отсутствие СВЭ происходит крайне редко. Патрулирование жилых зон сотрудниками ГИБДД МВД России ориентировано на пресечение нарушений ПДД водителями, а профилактическая работа среди пешеходов-подростков часто ограничивается устными замечаниями.

Более сложным и дискуссионным аспектом является привлечение к административной ответственности родителей (законных представителей) несовершеннолетних. В действующем правовом поле такая ответственность может наступить на основании части 1 статьи 5.35 КоАП РФ, которая предусматривает наказание за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями обязанностей по защите прав ребенка, в том числе права на жизнь.

Родители, допуская нахождение ребенка на дороге в темное время суток без СВЭ, пренебрегают обязанностью по обеспечению безопасности его жизни и здоровья. Однако объективная сторона данного правонарушения в контексте использования СВЭ в судебной и административной практике прописана крайне нечетко. Как отмечают исследователи, состав правонарушения, предусмотренный частью 1 статьей 5.35 КоАП РФ, является длящимся и требует доказывания

системности или злостности неисполнения родительских обязанностей, чего в случае единичного отсутствия светоотражателя, как правило, не наблюдается [13, с. 26]. Для того чтобы привлечь родителя по этой статье, должностному лицу необходимо доказать наличие вины, а также причинно-следственную связь между отсутствием СВЭ и созданием реальной угрозы жизни ребенка.

Размытость формулировки «обеспечивать видимость» СВЭ в пункте 4.1 ПДД также создает почву для субъективного ее понимания. В одном случае достаточно небольшого СВЭ – значка на рюкзаке, в другом – необходимы широкие ленты на верхней одежде. Отсутствие четких технических критериев и стандартов размещения СВЭ затрудняет процедуру фиксации правонарушения и последующее доказывание вины в суде.

Проблема неэффективности административного принуждения в рассматриваемой области связана еще и с мягкостью санкций. Административный штраф в размере 500 рублей, который может быть оплачен с 25%-й скидкой, не воспринимается правонарушителями как серьезное наказание. До сих пор в общественном сознании отсутствует понимание того, что СВЭ – это не декоративный аксессуар, а техническое средство безопасности, сопоставимое по значимости с ремнем безопасности в автомобиле.

Для решения вышеуказанных проблем предлагается следующее.

Во-первых, видится целесообразным исключить из пункта 4.1 ПДД территориальное разделение применения СВЭ на населенные пункты и территории вне населенных пунктов. Обязанность иметь СВЭ должна стать безусловной для всех пешеходов, включая лиц до 18 лет. Такое изменение устранит двусмысленность нормы и даст возможность сформировать единый стандарт безопасности на всей территории страны. Императивный характер нормы позволит сотрудникам ГИБДД МВД России эффективно проводить профилактическую работу, опираясь на обязанность использования СВЭ, а не на рекомендации.

Во-вторых, требует подробного изучения возможность установления административной ответственности для производителей детской и подростковой одежды за нарушение новых технических требований.

С 1 января 2026 г. введен в действие межгосударственный ГОСТ 32074-2025 [14], который установил единые требования к эксплуатационным характеристикам световозвращающих материалов и применению их в одежде указанной категории граждан. Его появление, безусловно, является важным шагом к унификации подходов к безопасности детской одежды. Важно отметить, что необходимость

интеграции светоотражающих элементов непосредственно в дизайн одежды уже не первый год обсуждается профессиональным сообществом. Как отмечалось в материалах круглого стола «Безопасность как новый тренд в одежде» [15], производители детской одежды готовы к диалогу, однако отсутствие четких законодательных требований и технических регламентов делает внедрение таких решений точечной инициативой, а не массовой практикой.

В случае соблюдения производителями детской и подростковой одежды установленных требований, СВЭ станут неотъемлемой частью дизайна одежды, а проблема отсутствия у несовершеннолетних пешеходов СВЭ будет решена самым эффективным способом.

В-третьих, важным аспектом совершенствования профилактической работы с несовершеннолетними по соблюдению ПДД должно стать активное взаимодействие ГИБДД МВД России, образовательных учреждений и родителей. Последние методические рекомендации, касающиеся необходимости использования СВЭ, были направлены Минпросвещения России в образовательные организации в 2022 г. [16] и требуют пересмотра с учетом принятия нового технического стандарта.

Представляется целесообразным направлять в образовательную организацию информацию о фактах отсутствия СВЭ у несовершеннолетнего пешехода для проведения разъяснительной работы с несовершеннолетним и его родителями. Важно учитывать, что эффективность такой работы напрямую зависит от сформированности у детей и родителей позитивной психологической установки на использование СВЭ. Как обоснованно отмечается в литературе [17, с. 455], структура такой установки включает когнитивный (знание о необходимости), аффективный (эмоциональное принятие) и регулятивный (готовность действовать) компоненты, что требует комплексного подхода к правовому просвещению, а не простого информирования о нормах.

Учитывая изложенное, административно-правовое регулирование в области обеспечения несовершеннолетних пешеходов СВЭ требует совершенствования. Представляется, что трансформация рассмотренного законодательства может осуществляться путем конкретизации норм (от рекомендательных к обязательным), усиления административной ответственности и создания условий, при которых обеспечение ребенка СВЭ должно стать такой же правовой обязанностью родителей, как обеспечение его питанием и одеждой.

Список литературы:

1. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 год: информационно-аналитический обзор. – М. : ФКУ «НЦ БДД МВД

России», 2021. – 79 с. – URL: https://нцбдд.мвд.рф/dop_stranici/обзоры-2020 (дата обращения: 09.04.2026).

2. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2022 год: информационно-аналитический обзор. – М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. – 150 с. – URL: https://нцбдд.мвд.рф (дата обращения: 09.04.2026).

3. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации в 2023 году: информационно-аналитический обзор. – М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2024. – 154 с. – URL: https://нцбдд.мвд.рф (дата обращения: 09.04.2026).

4. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации в 2024 году: информационно-аналитический обзор. – М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2025. – 148 с. – URL: https://нцбдд.мвд.рф (дата обращения: 09.04.2026).

5. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 6 месяцев 2025 года: информационно-аналитический обзор. – М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2025. – 37 с. – URL: https://нцбдд.мвд.рф (дата обращения: 09.04.2026).

6. Баканов, К. С. Государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения: состояние и перспективы / К. С. Баканов, П. В. Ляхов, М. М. Исаев // Безопасность дорожного движения. – 2025. – № 4. – С. 10–30.

7. Световозвращатели – яркая защита для пешеходов! // Управление МВД России по Архангельской области. – 2025. – 24 окт. – URL: https://29.мвд.рф/news/item/55848495 (дата обращения: 09.04.2026).

8. О безопасности дорожного движения : федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (в ред. ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 50, ст. 4873; 2025. – № 31, ст. 4658.

9. О Правилах дорожного движения : постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 (в ред. от 16 июля 2025 г.) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 47, ст. 4531; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 29, ст. 4304.

10. Обязанность носить светоотражатели в Эстонии // ERR News. – 2021. – 1 нояб. – URL: https://mgautokool.ee/ls/ (дата обращения: 18.03.2026).

11. Правила дорожного движения Республики Беларусь : указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 551 // Сайт издательства «Попурри». – URL: https://popuri.by/upload/iblock/6f0/xdxn0mejcqxpoi1rhrwm2olnk1s41dcs.pdf (дата обращения: 09.04.2026).

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 8 марта 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ст. 1, ч. 1; 2026. – № 13, ст. 1528.

13. Амельчакова, В. Н. Проблемы привлечения к административной ответственности несовершеннолетних лиц и их законных представителей / В. Н. Амельчакова, Г. Н. Суслова // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 1. – С. 23–26.

14. ГОСТ 32074-2025. Межгосударственный стандарт. Световозвращающие сигнальные элементы детской и подростковой одежды. Общие техни-

ческие условия : приказ Росстандарта от 13 августа 2025 г. № 874-ст. – М. : ФГБУ «Институт стандартизации», 2025. – URL: https://protect.gost.ru/document1 (дата обращения: 10.04.2026).

15. Безопасность как новый тренд в одежде: материалы круглого стола / Экспертный центр «Движение без опасности». – М., 2017. – URL: https://www.cjf-expo.ru/ru/media/news/index.php?id4=9920 (дата обращения: 10.04.2026).

16. О профилактических мероприятиях : письмо Минпросвещения России от 1 сентября 2022 г. № 07-5924. – URL: https://edu.tatar.ru/upload/storage/org1106/files (дата обращения: 10.04.2026).

17. Petrov, V.E. Research methodology attitudes to the use of reflective elements by pedestrians / V.E. Petrov // European Social Science Journal. – 2017. – № 6. – P. 453–459.

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 Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
ivandehtyar@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-261-272

О РИСКАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация: *актуальность работы определяется тем, что бесконтрольное развитие технологий искусственного интеллекта вызывает риски нарушений прав и законных интересов участников экономических отношений. Цель статьи состоит в выявлении рисков использования технологий искусственного интеллекта в предпринимательской деятельности, выраженных в нарушениях законодательства, а также разработке предложений по совершенствованию положений нормативных правовых актов в соответствующей сфере. Достижению цели способствовало использование методов анализа, синтеза, а также формально-юридического и сравнительно-правового методов. Сделан вывод, что положения нормативных правовых актов о защите конкуренции и о рекламе должны соответствовать современным реалиям. Необходимо рассматривать использование технологий искусственного интеллекта для совершения нарушений антимонопольного законодательства как отягчающее ответственность обстоятельство. Кроме того, следует ввести обязательную маркировку рекламного контента, созданного с использованием искусственного интеллекта. Предложено закрепить в гражданском законодательстве запрет на использование изображений граждан для создания сгенерированного контента, за исключением случаев, когда они используются с согласия человека в целях, не противоречащих законодательству.*

Ключевые слова: *искусственный интеллект, антимонопольное регулирование, защита конкуренции, дипфейк, интернет.*

ABOUT THE RISKS OF USING ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN BUSINESS

Abstract: *the relevance of this work is determined by the fact that the uncontrolled development of artificial intelligence technologies poses risks of violating the rights and legitimate interests of economic participants. The purpose of this article is to identify the risks of using artificial intelligence technologies in entrepreneurial activity, expressed in violations of the law, and to develop proposals for improving the provisions of regulatory legal acts in the relevant area. The use of methods of analysis, synthesis, as well as formal legal and comparative legal approaches, contributed to achieving this goal. It is concluded that*

the provisions of regulatory legal acts on the protection of competition and on advertising must correspond to modern realities. The use of artificial intelligence technologies to commit violations of antitrust laws should be considered an aggravating circumstance. Furthermore, mandatory labeling of advertising content created using artificial intelligence should be introduced. It is proposed to enshrine in civil law a ban on the use of citizens' images to create generated content, unless they are used with their consent for purposes that do not contradict the law.

Keywords: *artificial intelligence, antitrust regulation, competition protection, deepfake, internet.*

В современную эпоху общественные отношения в сфере экономики характеризуются возрастающим влиянием технологий. Возможности сети Интернет позволяют существенно масштабировать бизнес. Появляются новые компании, взаимодействие которых с потребителями осуществляется исключительно в цифровой среде. Однако соответствующие процессы заключают определенные риски для участников хозяйственного оборота, что обусловливает необходимость выработки эффективных подходов к правовому регулированию экономики в новой реальности.

Принято считать, что мировое общество пережило как минимум три промышленные революции [1, с. 650]. Первая, произошедшая на рубеже XVIII и XIX вв., характеризовалась качественным переходом от аграрного хозяйства к машинной индустрии, стремительным ростом производительных сил. Вторая (конец XIX – первая половина XX в.) связывается с широким применением электрической энергии и внедрением конвейерного производства, а третья (вторая половина XX – начало XXI в.) определена повсеместным проникновением цифровых технологий. Последние тенденции развития экономики, по утверждению исследователей, позволяют говорить о назревающей четвертой промышленной революции, выраженной в конвергенции физического и цифрового миров, а также размывании границ товарных рынков [2, с. 34].

Одним из драйверов четвертой промышленной революции может стать широкомасштабное внедрение так называемого искусственного интеллекта, что изменит способы производства, трансформирует бизнес-процессы, ускоряя принятие стратегических решений благодаря обработке больших объемов данных в реальном времени.

Термин «искусственный интеллект» впервые был употреблен учеными Дж. Маккарти и М. Мински, определившими его в качестве инженерии создания интеллектуальных машин [3]. По предположению исследователей, возможно создание программ, которые «обучаются на собственном опыте так же эффективно, как и люди» [3].

Использование технологий искусственного интеллекта предполагает выполнение задач, для которых обычно требуется человеческое мышление. Данные технологии анализируют значительные объемы информации, а скорости обработки данных на текущем уровне развития соответствующих программ превышают возможности мозга человека. В сфере предпринимательства это позволяет значительно повысить эффективность бизнес-процессов и производительность труда. Оперативная обработка данных о клиентах компаний обеспечивает персонализацию предложения товаров, работ и услуг. Всё перечисленное позитивным образом влияет на конкурентоспособность компании на рынке.

Весьма бурно развивается так называемый генеративный искусственный интеллект. Он позволяет создавать контент, который не существовал ранее. Стремительное проникновение технологий генеративного искусственного интеллекта в бизнес-процессы выражается в различных формах: генерация рекламных и информационных сообщений, электронных писем, изображений, юридических документов; использование чат-ботов, предназначенных для взаимодействия с клиентами.

Риски неправомерного использования новых технологий подвергаются анализу компетентными органами государств, что выражается в принятии нормативных актов, определяющих принципы их регулирования. Например, в Китайской Народной Республике (далее – КНР) принят План развития искусственного интеллекта нового поколения [4], определяющий в качестве ключевых принципов его использования обеспечение общественного блага и недопущение дискриминации. В июле 2023 г. опубликованы «Меры по управлению услугами генеративного искусственного интеллекта» [5], закрепляющие недопустимость манипулирования информацией при создании контента и необходимость соблюдения законности и этики, защиты персональных данных.

В Европейском союзе действует Закон о цифровых услугах [6], ориентирующий их поставщиков на обеспечение прозрачности используемых алгоритмов. Специальный Закон об искусственном интеллекте Европейского союза, принятый Европарламентом 13 марта 2024 г. [7], регламентирует деятельность поставщиков соответствующих систем и использующих их организаций. Он разделяет системы искусственного интеллекта на категории в зависимости от риска, не допуская использование систем с недопустимым уровнем риска, что подразумевает запрет применения искусственного интеллекта для манипулирования людьми и их дискриминации.

В Соединенных Штатах Америки 11 декабря 2025 г. подписан Указ Президента «Об обеспечении национальной политической базы для развития искусственного интеллекта» [8]. Он декларирует недопустимость чрезмерного регулирования технологий. Определено, что противоречия в регламентации на уровне отдельных штатов затрудняют соблюдение нормативных требований для стартапов. Однако специально обозначено, что недобросовестные или вводящие в заблуждение практики должны пресекаться.

В Российской Федерации принята Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года [9], согласно которой искусственный интеллект – это «комплекс технологических решений, позволяющих имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека». Установлена недопустимость использования технологий для умышленного причинения вреда, а также констатирована необходимость минимизации негативных последствий использования искусственного интеллекта. Стоит также отметить Федеральный закон от 26 июля 2026 г. № 243-ФЗ «О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» (далее – закон № 243-ФЗ), вступающий в силу с 1 сентября 2026 года [10]. В данном акте обозначены общие принципы правового регулирования отношений в сфере разработки, внедрения и применения больших фундаментальных моделей искусственного интеллекта, а также закреплен перечень полномочий субъектов публичной власти в соответствующей сфере. Особое внимание уделено вопросам обеспечения развития суверенных и национальных больших фундаментальных моделей искусственного интеллекта, что необходимо для обеспечения технологической независимости, сохранения традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Рассмотрение положений нормативных правовых актов различных стран позволило обозначить конкретные риски внедрения новых технологий в предпринимательскую деятельность, требующие своевременного реагирования со стороны государства и компаний, их применяющих.

Использование возможностей генеративного искусственного интеллекта является важным для субъектов, стремящихся занять лидирующее положение на рынке, однако его неправомерное применение может привести к нарушению конфиденциальности, поскольку собранные о пользователях данные могут быть переданы иным лицам.

Кроме того, программы, основанные на генеративном искусственном интеллекте, могут обрабатывать информацию, которая относится к объектам, защищаемым авторским правом, – например, при создании сгенерированного видеоконтента, музыкальных композиций. При этом элементы такого объекта могут найти выражение в созданном контенте, что вызовет вопросы в контексте нарушения авторских прав.

Не исключен и риск ошибок в информации, которая выступает продуктом искусственного интеллекта. В мировой практике существуют примеры рыночных потерь компаний в результате недостоверных ответов чат-ботов [11]. С точки зрения предотвращения вреда для пользователей имеет значение то обстоятельство, что компании нередко используют возможности искусственного интеллекта для общения с клиентами.

Как справедливо отмечает К.С. Кротов, конкуренция является важнейшим элементом сущности и основой развития экономических отношений [12, с. 130]. Однако неправомерное применение новых технологий может способствовать нарушениям антимонопольного законодательства, облегчая их совершение. В настоящее время широкое распространение получили так называемые ценовые алгоритмы, положительное влияние которых для компаний проявляется в снижении затрат. Тем не менее алгоритмы позволяют осуществлять мониторинг действий конкурентов, сбор данных о них и принимать ответные действия. При рассмотрении дел о нарушениях антимонопольного законодательства органы власти выявляют наличие противоречащих конкуренции соглашений и согласованных действий компаний. Свидетельством такого нарушения может выступать использование компаниями – участниками незаконного соглашения – аналогичного программного обеспечения. При этом оно может осуществлять принятие решений (совершение действий), направленных на исполнение антиконкурентного соглашения, в автоматическом режиме, без необходимости непосредственного участия человека. Алгоритмы глубокого обучения способны самостоятельно устанавливать цены, что можно трактовать как совершение согласованных действий. Исследователи отмечают, что «алгоритмы глубокого обучения могут привести к согласованному результату, даже если фирмы об этом даже не подозревают» [13, с. 204].

Федеральным законом от 4 августа 2023 г. № 426-ФЗ [14] ст. 14.32 КоАП РФ была дополнена нормой, в соответствии с которой использование алгоритма для нарушения антимонопольного законодательства признается отягчающим ответственность обстоятельством. Тем не менее требуется указание на недопустимость применения таких алгоритмов, которые обеспечивают заключение антиконкурентных

соглашений и осуществление согласованных действий для использующего их субъекта. В связи с этим предлагается внести в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) [15] новую ст. 9.4 «Запрет использования новых технологий в целях совершения нарушений антимонопольного законодательства», включающую соответствующий запрет.

Актуальность данного предложения также подчеркивается наличием пробела в отечественном законодательстве, который выражен в невнимании к специфике ограничивающих конкуренцию согласованных действий. Например, алгоритмы признаются в качестве отягчающего ответственность обстоятельства лишь при оценке соглашений, тем не менее возможно согласование действий на уровне алгоритма, что осуществляется посредством сбора данных и их анализа. Координация действий хозяйствующих субъектов при этом выступает следствием использования алгоритма. Следует распространить правила о признании алгоритма в качестве отягчающего обстоятельства на случаи согласованных действий.

Ключевой категорией антимонопольного законодательства выступает недобросовестная конкуренция. В качестве таковой законодательство признает «любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации» [15].

В числе форм недобросовестной конкуренции закреплены дискредитация, а также введение в заблуждение. В данном контексте следует учесть набирающее обороты распространение сгенерированного фото, аудио или видео-контента, использующего изображения реально существующих людей, животных, предметов. Термин «дипфейк» имеет отношение к продуктам искусственного интеллекта, которые выражаются в создании фальшивых информационных материалов. Помимо мошеннических действий, они могут использоваться для нарушения законодательства о защите конкуренции, отрицательно влияя на репутацию отдельных лиц и компаний.

Следует еще раз подчеркнуть наличие пробела в отечественном законодательстве, которое не устанавливает запрет на использование технологий генеративного искусственного интеллекта для совершения противозаконных действий. Важным шагом в нормативной регламен-

тации обозначенной технологии и снижения риска противоправных деяний также может стать введение обязательной маркировки контента, созданного с использованием искусственного интеллекта.

Стоит отметить, что данный опыт имеет место в КНР, где с 1 сентября 2025 г. введен в действие национальный стандарт маркировки контента [16]. Соответствующие требования распространяются на цифровые платформы, интернет-сервисы, а также пользователей сети Интернет, которые осуществляют публикацию изображений, текстов, аудио, видео и иных материалов. Они должны использовать как явную маркировку в виде текста, позволяющую идентифицировать материалы как созданные с использованием искусственного интеллекта, так и неявную – в форме скрытых тегов. Маркировка в виде текстовой надписи должна занимать не менее 0,3 % общей площади изображения при высоте текста не менее 20 пикселей. Скрытая маркировка выражается в размещении сведений об идентификационном номере контента. При этом удаление маркировки запрещено. Кроме того, законодательство возлагает на операторов магазинов приложений обязанность выяснять, предоставляет ли программное обеспечение услуги по созданию контента посредством искусственного интеллекта. Видеосервисы и платформы электронной коммерции осуществляют проверку метаданных публикуемых пользователями материалов и внедряют инструменты, обеспечивающие их идентификацию как созданных с использованием искусственного интеллекта.

Обозначенный подход КНР может быть воспринят при совершенствовании отечественного законодательства. Однако необходимо сделать оговорку относительно предмета маркировки. В современных условиях вряд ли корректно маркировать любой сгенерированный контент ввиду того, что это потребует существенных затрат и поставит компании в неравное положение, а также в связи с тем, что использование сгенерированного контента становится повсеместной практикой. В свою очередь, возможно введение обязательной маркировки рекламных изображений и видео, а также возложение на компании обязанности уведомлять пользователя о его взаимодействии с искусственным интеллектом, например, при использовании чат-ботов. Предполагается, что это обеспечит возможность пользователей критически относиться к сгенерированному контенту, поскольку нейросети способны создавать реалистичные изображения людей, моделировать события, которых не было в действительности. Покупатели также должны иметь право знать, что товар на рекламном изображении, видео улучшен искусственным интеллектом и отличается от реального. Стоит отметить, что данный подход отличается от предусмотренного

Законом № 243-ФЗ, который не устанавливает обязательного размещения «информационного предупреждения о применении больших фундаментальных моделей искусственного интеллекта».

Кроме того, стоит признать необходимым закрепление в Гражданском кодексе Российской Федерации [17] запрета на использование изображений граждан для создания сгенерированного контента, за исключением случаев, когда такие изображения используются с их согласия и в целях, не противоречащих законодательству.

Заслуживает поддержки Законопроект, предполагающий, что «обнародование и дальнейшее использование голоса гражданина (в том числе записи, в которой он содержится, или записи, в которой содержится воссозданный с помощью специальных технологий голос гражданина)» допускаются только с его согласия [18].

В части пресечения правонарушений, связанных с недобросовестной конкуренцией, можно предложить рассматривать использование технологий искусственного интеллекта в качестве отягчающего обстоятельства правонарушения, что потребует внесения соответствующих дополнений в КоАП РФ [19].

Международная практика свидетельствует о том, что нарушением антимонопольного законодательства может быть признано навязывание компаниям условий соглашения, предполагающих использование собственных продуктов на основе искусственного интеллекта. В декабре 2025 г. Европейская комиссия заявила о начале расследования в отношении решения корпорации Meta (признана в Российской Федерации экстремистской организацией и запрещена) предоставлять пользователям принадлежащего ей мессенджера WhatsApp исключительно свой чат-бот на основе технологий искусственного интеллекта [20].

Сгенерированный контент может использоваться в рекламе. В ст. 5 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» [21] установлено, что она должна быть добросовестной и достоверной. Введение в заблуждение потребителя может расцениваться как нарушение законодательства согласно ст. 14.3 КоАП РФ. Кроме того, возможности искусственного интеллекта активно используются компаниями для создания контекстной рекламы в соответствии с поисковыми запросами пользователя. На основе анализа его интересов и предпочтений формируется представление о товаре, работе, услуге, которые могут его заинтересовать. В то же время не допускается реклама, которая содержит непристойные, оскорбительные образы и выражения, в том числе в отношении пола, расы, национальности, профессии и иных характеристик лица. В связи с чем заслужива-

ет поддержки предпринятое Государственной канцелярией КНР по управлению интернет-пространством нормативное закрепление недопустимости «предубеждений и дискриминации по признаку этнической принадлежности, убеждений, национальности, пола» [22] при использовании технологий искусственного интеллекта.

С названной темой тесно связано применение алгоритмов для рекламы интернет-сервисов. Однако на практике имеют место случаи создания преимуществ собственным продуктам посредством искусственного интеллекта [23, 24]. Речь идет прежде всего о компаниях, владеющих цифровыми платформами. В текущих условиях платформы «перерастают» функцию обычного рыночного посредника и претендуют на роль организатора таких отношений [25, с. 167]. Демонстрация в рекламе на цифровой платформе преимущественно собственных сервисов в ущерб иным компаниям, размещающим рекламу, может расцениваться как нарушение законодательства о защите конкуренции в форме дискриминации.

Также следует обратить внимание на проблему ответственности за деяния, связанные с неправомерным использованием технологий искусственного интеллекта. Существует позиция, что искусственный интеллект можно наделить правоспособностью лишь в том случае, если он будет «принимать решения в условиях неопределенности; демонстрировать способность к обучению; иметь силу воли, то есть возможность объединить свои способности для достижения конкретных целей; сознание и самосознание, сопереживание, механизмы самоконтроля» [26]. А.Н. Савенков выражает опасения по поводу наделения искусственного интеллекта возможностью «выхода за границы человеческого познания» [27, с. 31].

Закон № 243-ФЗ в нормативном определении искусственного интеллекта справедливо указывает на такой его признак, как «получение при выполнении конкретных задач результатов, сопоставимых с результатами интеллектуальной деятельности человека или превосходящих их». Тем не менее при всех характеристиках, нередко превышающих возможности человеческого мозга по оперативности обработки больших объемов информации, на текущем этапе развития науки и техники не представляется возможным говорить о рассмотрении компьютерных программ как субъектов ответственности. В отдаленной перспективе также видится сомнительным применение категории «вина» к кому-либо, помимо человека. Подход отечественного законодателя к рассмотрению юридического лица как субъекта административной ответственности обусловлен удобством использования данной правовой фикции в целях назначения административных

наказаний, однако он вызывает оживленные споры в юридической науке [28, с. 49; 29, с. 155].

Существует мнение, что в контексте соблюдения антимонопольных требований «алгоритмы должны рассматриваться как сотрудники или агенты фирмы» [13, с. 204]. Тем не менее искусственный интеллект, в отличие от человека, не способен чувствовать и желать, а значит, нельзя говорить и о его виновности или невиновности в совершении деяний. Искусственный интеллект не функционирует сам по себе, а лишь служит целям субъектов права – людей. В данном контексте представляется важной и обоснованной норма ст. 11 Закона № 243-ФЗ, согласно которой «участники отношений в сфере разработки, внедрения и применения больших фундаментальных моделей искусственного интеллекта несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Подводя итог, можно сделать вывод, что бесконтрольное развитие технологий искусственного интеллекта вызывает риски нарушений законодательства, регламентирующего предпринимательскую деятельность. Положения нормативных правовых актов о защите конкуренции и о рекламе должны соответствовать современным реалиям. В связи с этим обоснована необходимость установления запрета использования новых технологий в целях совершения нарушений антимонопольного законодательства, в рамках которого использование искусственного интеллекта для совершения правонарушений будет рассматриваться как отягчающее ответственность обстоятельство. Кроме того, следует ввести обязательную маркировку рекламного контента, созданного с использованием искусственного интеллекта. Целесообразно закрепить в гражданском законодательстве запрет на использование изображений граждан для создания сгенерированного контента, за исключением случаев, когда они используются с их согласия в целях, не противоречащих законодательству.

Список литературы:

1. Колин, К.К. Третья промышленная революция: к проблеме определения / К.К. Колин // Ученый совет. – 2021. – № 9. – С. 650–654.

2. Антимонопольное регулирование в цифровую эпоху: как защищать конкуренцию в условиях глобализации и четвертой промышленной революции: монография / под науч. ред. А.Ю. Цариковского, А.Ю. Иванова, Е.А. Войниканис. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Высшая школа экономики, 2020. – 395 с.

3. McCarthy, J. Programs with common sense / J. McCarthy // Proceedings of the Teddington Conference on the Mechanization of Thought Processes, Her Majesty's Stationery Office, London. 1959. – URL: http://jmc.stanford.edu/articles/mcc59/mcc59.pdf (дата обращения: 28.01.2026).

4. Уведомление Госсовета КНР о выпуске Плана развития искусственного интеллекта нового поколения. – URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm (дата обращения: 27.01.2026).

5. Временные меры по управлению услугами генеративного искусственного интеллекта: обсуждены и одобрены на 12-м заседании Государственного информационного управления Интернета КНР. – URL: https://www.cac.gov.cn/2023-07/13/c_1690898327029107.htm (дата обращения: 28.01.2026).

6. The Digital Services Act. – URL: https://www.eu-digital-services-act.com/Digital_Services_Act_Articles.html (дата обращения: 28.01.2026).

7. European Parliament legislative resolution of 13 March 2024 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union Legislative Acts (C0M(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(C0D)). – URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.pdf (дата обращения: 28.01.2026).

8. Ensuring a National Policy Framework for Artificial Intelligence. – URL: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/12/eliminating-state-law-obstruction-of-national-artificial-intelligence-policy/ (дата обращения: 28.01.2026).

9. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года») : Указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 (в ред. от 15 февраля 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. – № 41, ст. 5700; 2024. – № 8, ст. 1102.

10. О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации: Федеральный закон от 26 июля 2026 г. № 243-ФЗ (не вступил в силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2026. – № 30, ст. 4089.

11. Google лишилась $100 млрд после ошибки чат-бота. – URL: https://www.gazeta.ru/tech/news/2023/02/09/19704901.shtml (дата обращения: 28.02.2026).

12. Кротов, К.С. История недобросовестной конкуренции в России и за рубежом / К.С. Кротов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 1. – С. 128–131.

13. Кирей, В.В. Ценовые алгоритмы и молчаливый сговор в цифровой экономике / В.В. Кирей // Экономика устойчивого развития региона: инновации, финансовые аспекты, технологические драйверы развития в сфере туризма и гостеприимства : матер. X Междунар. науч.-практ. конф. (Ялта, 28–31 марта 2023 г.). – В 2-х ч. – Ч. 1 / отв. ред. А.В. Олифиров. – Симферополь, 2023. – С. 202–205.

14. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 426-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6158.

15. О защите конкуренции : федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3434; 2025. – № 31, ст. 4658.

16. Официальный сайт Государственной канцелярии по делам интернет-информации КНР. – URL: https://www.cac.gov.cn/2025-03/14/c_1743654685896173.htm (дата обращения: 28.02.2026).

17. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301; 2025. – № 31, ст. 4669.

18. О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации (об охране голоса) : законопроект № 718834-8. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/718834-8 (дата обращения: 28.02.2026).

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 20 февраля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; Рос. газ. – 2026. – 26 февр.

20. ЕС начала расследование в отношении Meta из-за ИИ в WhatsApp. – URL: https://www.forbes.ru/biznes/551322-es-nacala-rassledovanie-v-otnosenii-meta-iz-za-ii-v-whatsapp (дата обращения: 28.02.2026).

21. О рекламе : федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 12, ст. 1232; 2025. – № 44, ст. 6498.

22. Глобальная инициатива по управлению искусственным интеллектом. – URL: https://www.cac.gov.cn/2023-10/18/c_1699291032884978.htm (дата обращения: 28.02.2026).

23. Case T-612/17 Google and Alphabet v Commission. – URL: https://www.lexisnexis.co.uk/legal/guidance/case-t-612-17-google-alphabet-v-commission-archived (дата обращения: 28.02.2026).

24. ФАС обязала «Яндекс» прекратить дискриминацию конкурентов «колдунщиками». – URL: https://www.rbc.ru/business/24/02/2021/603641f59a79471d46679949 (дата обращения: 28.02.2026).

25. Габов, А.В. Цифровые платформы: формирование подходов к регулированию в России / А.В. Габов // Государство и право. – 2026. – № 3. – С. 167–182.

26. Проблема правосубъектности искусственного интеллекта. – URL: https://zakon.ru/blog/2024/04/19/problema_pravosubektnosti_iskusstvennogo_intellekta (дата обращения: 28.02.2026).

27. Савенков, А.Н. Национальное политико-правовое развитие и основные идеи философии права в России (часть 1) / А.Н. Савенков // Правовая политика и правовая жизнь. – 2024. – № 4. – С. 17–43.

28. Соколов, А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства : монография / А.Ю. Соколов. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 2010. – 140 с.

29. Глухова, М.В. Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в области предпринимательской деятельности: проблемы правоприменения и направления совершенствования законодательства : дис. … канд. юрид. наук / М.В. Глухова. – Воронеж, 2014. – 316 с.

Е.В. Китрова,
кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

Д.А. Гладун,
старший преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

E.V. Kitrova,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy kitrovaev@mail.ru

D.A. Gladun,
Senior Lecturer of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy, daria.gladun@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-273-281

ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ АСПИРАНТУРА КАК ФОРМА ИНТЕГРАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация: *цель статьи заключается в анализе текущего состояния и перспектив развития правового института производственной аспирантуры в России, а также выявлении основных пробелов в ее регулировании. Производственная аспирантура в данной статье рассматривается как ключевой способ интеграции науки, образования и промышленности. Авторы анализируют системный кризис традиционной модели подготовки кадров, проявляющийся в низкой эффективности защит и разрыве между содержанием диссертаций и потребностями реального сектора экономики. На основе пилотного проекта 2025 г. и экспертных обсуждений раскрываются особенности новой модели: дуальная структура подготовки (производственный и академический треки), участие индустриальных партнеров и прикладной характер исследований. Особое внимание уделяется отсутствию специализированной нормативной базы. В заключение обосновывается необходимость внесения изменений в постановление Правительства РФ от 30 ноября 2021 г. № 2122.*

Ключевые слова: *интеграция, производственная аспирантура, подготовка кадров высшей квалификации, промышленность, научно-педагогические кадры.*

INDUSTRIAL RESEARCH AS A FORM OF EDUCATION, SCIENCE, AND INDUSTRY INTEGRATION: LEGAL ASPECT

Abstract: *the purpose of this article is to analyze the current status and development prospects of the legal institution of industrial postgraduate study in Russia, as well*

as to identify key gaps in its regulation. This article examines industrial postgraduate study as a key means of integrating science, education, and industry. The authors analyze the systemic crisis of the traditional training model, manifested in the low effectiveness of dissertation defenses and the gap between the content of dissertations and the needs of the real economy. Based on the 2025 pilot project and expert discussions, the features of the new model are revealed: a dual training structure (industrial and academic tracks), the participation of industrial partners, and the applied nature of research. Particular attention is paid to the lack of a specialized regulatory framework. In conclusion, the need for amendments to Russian Government Resolution No. 2122 of November 30, 2021.

Keywords: *integration, industrial postgraduate studies, training of highly qualified personnel, industry, scientific and pedagogical personnel.*

Кандидаты и доктора наук, аспиранты и докторанты, являясь высококвалифицированными кадрами, играют важную роль в развитии образования, науки и промышленности. Именно они определяют промышленно-технологический, научный и образовательный потенциал государства, выступая непосредственными участниками и авторами научных исследований, разработок, которые направлены на решение фундаментальных, прикладных и производственных задач [1, с. 37]. Вместе с тем в последние годы наблюдается системный кризис традиционной модели организации аспирантуры, который проявляется в двух ключевых аспектах: крайне низкой результативности (количество защит от выпуска аспирантов в последние годы не превышает 13 %) [2] и выраженном разрыве между содержанием диссертационных исследований и актуальными потребностями реального сектора экономики, когда осуществляющиеся «разработки не обладают высокой степенью востребованности у бизнеса, который продолжает использовать зарубежные технологии» [3, с. 452]. Данные проблемы усугубляются тем, что большинство аспирантов вынуждены совмещать подготовку диссертационного исследования с трудовой деятельностью, причем значительная часть из них работает не по специальности и за пределами образовательной или научной организации.

Согласно Федеральному закону от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», научно-техническая деятельность – это деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы [4]. На современном этапе отмечается масштабность задач, стоящих перед современной российской наукой, и невозможность их решения лишь силами научного сообщества без

вовлечения всех уровней публичной власти в обеспечение научно-технического и технологического прогресса, а также интеграции научного потенциала, образования и производственных мощностей, что позволит создать основу для реализации стратегических задач, стоящих перед экономикой [5, с. 33].

В связи с этим «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» [6, с. 142].

Примечательно, что сама идея такой интеграции закреплена на законодательном уровне: Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [7] в ст. 4 прямо относит интеграцию науки, образования и промышленности к основным принципам промышленной политики. Такая интеграция должна быть нацелена на развитие инновационных технологий и формирование единого научно-производственного пространства, отвечающего текущим и перспективным вызовам экономики. Сам термин «интеграция» (от лат. integratio – восстановление, восполнение; лат. integrum – целый) – это «понятие, означающее состояние связанности отдельных дифференцированных частей и функций системы, организма в целое, а также процесс, ведущий к такому состоянию» [8]. Интеграция между субъектами необходима, когда они «не имеют возможности за счет внутренних резервов повысить свою конкурентоспособность и конкурентоспособность своей продукции и стремятся использовать и формировать преимущества во внешней среде» [9, с. 38–43].

Одной из перспективных форм такой интеграции выступает создание модели производственной аспирантуры, призванной преодолеть существующий разрыв между программами подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре и реальными потребностями промышленных предприятий. Как пояснил Министр науки и высшего образования Российской Федерации Валерий Фальков, такая модель является формой партнерства образовательной организации с конкретным предприятием и направлена «на повышение эффективности исследовательской деятельности, с одной стороны, и на решение конкретных задач предприятия, с другой» [10]. Ключевым элементом развития выступает эффективная система

подготовки научных и научно-педагогических кадров, поскольку достижение стратегических целей государства в сфере науки невозможно без поддержания и развития научных школ [11, с. 181–195]. Именно такой подход к подготовке кадров позволяет сформировать тот самый кадровый потенциал науки и образования, который выступает основой критических технологий, цифровых платформ и инновационной промышленности, обеспечивая тем самым устойчивость экономики и независимость технологического цикла [12, с. 272].

Правовой основой для практической реализации этой модели послужили Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. № 343 «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» [13] и приказ Минобрнауки России от 14 марта 2025 г. № 232 «О пилотном проекте по практико-ориентированной подготовке научных кадров для высокотехнологичных отраслей экономики». Данными документами определены участники пилотного проекта – образовательные организации высшего образования и предприятия Госкорпорации «Ростех», выступающие в роли индустриальных партнеров [14].

В 2025 г. стартовал пилотный проект производственной аспирантуры. В указанном формате на данном этапе учатся более 80 человек. Из них 54 аспиранта занимают места за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, 23 обучаются по целевым договорам, а четырем обучение оплачивают предприятия. По данным Минобрнауки России, интерес бизнеса к производственной аспирантуре растет. По состоянию на 2026 г. 74 предприятия запросили 157 мест в 39 университетах по 52 научным специальностям. Особый интерес вызывают направления, связанные с авиацией, системным анализом, радиоэлектроникой и макроэлектроникой [15].

Результаты первого года реализации пилотного проекта по внедрению производственной аспирантуры позволяют сделать вывод, что она является необходимым и востребованным инструментом интеграции науки и промышленности. Предполагается, что производственная аспирантура в новой модели высшего образования станет самостоятельным видом подготовки научных и научно-педагогических кадров, позволяющим решать уникальные задачи в целях эффективного кадрового обеспечения высокотехнологичных отраслей [16].

Однако на данный момент производственная аспирантура пока не получила закрепления в качестве самостоятельного института – отсутствует исчерпывающая нормативно-правовая база, регламентирующая порядок ее организации и функционирования. Речь идет преимущественно о специфике разработки образовательных программ внутри организации, когда разрабатываются учебные планы, прак-

тико-ориентированные программы и строится научная траектория с определенными особенностями, а тематика диссертационных исследований напрямую соответствует прикладным задачам, актуальным для профессиональной деятельности.

На круглом столе «Новая модель аспирантуры для индустрии и науки», состоявшемся 5 декабря 2025 г. в Томском государственном университете систем управления и радиоэлектроники с участием представителей образовательных, научных и индустриальных организаций – председатель Экспертного совета, председатель Комитета, член Бюро Союза машиностроителей России, ректор ФГБОУ ВО «Московский авиационный институт (национальный исследовательский университет)». Академик РАН М.А. Погосян в своем выступлении представил дуальную структуру подготовки кандидатов наук путем производственного и академического треков. Целью производственного трека является подготовка «драйверов технологических изменений индустрии» для реального сектора экономики. Ключевая задача аспирантов в данном треке – формулирование и решение актуальных прикладных задач, непосредственно направленных на устранение конкретных научно-производственных разрывов. Названную цель можно достигнуть посредством обеспечения взаимосвязи темы научного исследования с реальными проектами индустриального партнера. Академический трек нацелен на воспроизводство нового поколения научно-педагогических работников университетов и научных институтов, которые обеспечат новое качество подготовки инженеров и исследовательских программ [17].

Принципиальное отличие от традиционной аспирантуры заключается в том, что аспиранты работают над реальными проблемами индустриального (производственного) партнера, используя ресурсы и инфраструктуру как партнера, так и образовательной организации высшего образования. Подобное сотрудничество способствует обмену знаниями и опытом между образовательной организацией и производством, предоставляя индустриальному партнеру возможность использовать инфраструктуру и человеческий капитал образовательной организации, что в свою очередь позволяет перенести результаты исследований и разработок в реальный сектор экономики. Образовательная организация высшего образования и производственный (индустриальный) партнер договариваются об одном проекте на весь период обучения в аспирантуре и закрепляют его в совместном соглашении, что ведет к успешной защите кандидатской диссертации.

Стоит отметить, что данный тренд не является абсолютно новым – многие образовательные организации уже давно развивают практики,

по сути соответствующие модели производственной и индустриальной аспирантуры. Например, в Нижегородском университете им. Н.И. Лобачевского осуществлялась подготовка аспирантов, специализирующихся в области радиофизики, лазерной физики, информатики. По программам индустриальной аспирантуры, спроектированным совместно с рядом крупных предприятий Росатома, Ростехнологий, Росэлектроники в 2017 г. подготавливалось 20 аспирантов. Темы кандидатских диссертаций этим аспирантам согласовывались с предприятиями [18, с. 122–124].

Правовым фундаментом такого взаимодействия образовательных организаций и предприятий выступает норма Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предусматривающая возможность использования сетевой формы реализации образовательных программ посредством освоения обучающимся образовательной программы и (или) отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, иных компонентов, предусмотренных образовательными программами (в том числе различных вида, уровня и (или) направленности), с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, включая иностранные, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций [19].

Научная деятельность аспиранта проводится с участием научного руководителя со стороны образовательной организации и соруководителя (второго научного руководителя, наставника от предприятия) со стороны индустриального партнера, что позволяет интегрировать теоретические знания с практическим опытом. Научный руководитель в университете следит за теорией и качеством исследования. Представитель предприятия помогает связать работу с реальными производственными процессами. Компания участвует в отборе будущих аспирантов, помогает сформировать план обучения и предоставляет оборудование для экспериментов. Индивидуальный план работы аспиранта составляется с учетом данной специфики, минимизируя учебную составляющую в сторону научной и практической работы. В новой модели аспирантуры акцент смещен на научный компонент и подготовку диссертации, ориентированной на решение конкретных задач предприятия.

Учитывая возрастающую потребность в диссертационных исследованиях, содержание которых соответствует запросу реального сектора экономики, а также старт пилотного проекта по практико-ориентированной подготовке кадров, назрела объективная необходи-

мость в корректировке нормативной правовой базы. В связи с этим видится логичным предусмотреть в постановлении Правительства РФ от 30 ноября 2021 г. № 2122 «Об утверждении Положения о подготовке научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)» отдельный раздел, устанавливающий особенности реализации программ производственной аспирантуры, что позволит легитимизировать сложившуюся практику и создать единые стандарты для всех участников процесса. Данный раздел должен включать в себя: особенности приема в производственную аспирантуру при участии представителей предприятий; особенности определения тем диссертационных исследований, исходя из прикладных задач предприятий; особенности назначения научного руководителя от образовательной организации и научного консультанта от предприятия и распределения нагрузки между ними; формы интеграции образовательного процесса аспиранта с его научной и трудовой деятельностью; формы участия представителей предприятий в проведении промежуточной и итоговой аттестации аспирантов и др.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что производственная аспирантура, будучи формой интеграции науки, образования и промышленности, является объективно востребованным институтом, способным преодолеть системный кризис. Запуск соответствующего пилотного проекта в 2025 г. подтверждает актуальность данной модели, однако ее повсеместное и полноценное внедрение невозможно без специализированного правового регулирования.

Список литературы:

1. Волокитина, И.Н. Особенности подготовки специалистов высшей квалификации в образовательных, научных и промышленных организациях России / И.Н. Волокитина, В.И. Тимофеев, Д.К. Щеглов // Инновации. – 2022. – № 5 (283). – С. 36–47.

2. Подготовка кадров высшей квалификации, докторантов по Российской Федерации и субъектам Российской Федерации (итоги статнаблюдения по форме № 1-НК) // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://rosstat.gov.ru/statistics/education (дата обращения: 18.02.2026).

3. Соколов, А.Ю. Перспективы правового регулирования деятельности органов государственного управления в области развития наукоемких технологий / А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев // Baikal Research Journal. – 2025. – Т. 16, № 2. – С. 447–455.

4. О науке и государственной научно-технической политике : федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации.1996. – № 35, ст. 4137; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3489.

5. Регуляторная политика Российской Федерации: правовые проблемы формирования и реализации : монография / ред. кол. А.Ф. Ноздрачев, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова. – М. : Инфотропик Медиа, 2022. – 288 с.

6. Дехтярь, И.Н. Правовая политика в области обеспечения развития отечественной экономики в условиях внешних санкций / И.Н. Дехтярь // Правовая политика и правовая жизнь. – 2025. – № 4. – С. 138–147.

7. О промышленной политике в Российской Федерации : федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 1, ч. 1, ст. 41; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8287.

8. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., СПб. : Большая Рос. энцикл., НОРИНТ, 1993. – URL: https://djvu.online/file/wxpbuIhd8BHlE#p=496 (дата обращения: 18.02.2026).

9. Тумаков, Н.С. Понятие и сущность интеграции: гетерогенные представления / Н.С. Тумаков // Проблемы современной экономики (Новосибирск). – 2011. – № 4–1. – С. 38–43.

10. Руководители крупных промышленных предприятий и ректоры ведущих вузов обсудили создание производственной аспирантуры // Официальный сайт Минобрнауки России. – URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/90082/ (дата обращения: 12.10.2025).

11. Габов, А.В. Проблемы правового регулирования подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) / А.В. Габов, А.Е. Шерстобитов // Методологические проблемы цивилистических исследований. – 2021. – № 3. – С. 181–195.

12. Соколов, А.Ю. Обзор круглого стола «Публично-правовые средства обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации: вопросы теории и практики»: 24 октября 2025 года / А.Ю. Соколов, Е.А. Астахова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2025. – № 4. – С. 266–275.

13. О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» : Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. № 343 (в ред. от 22 января 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 20, ст. 3535; 2026. – № 4, ст. 309.

14. Протокол совместного заседания Экспертного совета Комитета Государственной Думы Российской Федерации по промышленности и торговле по науке и подготовке кадров для высокотехнологичных отраслей промышленности и Комитета по развитию фундаментальной науки и подготовке кадров Союза машиностроителей России на тему: «Производственная аспирантура: интеграция науки, образования и индустрии». – URL: https://soyuzmash.ru/docs/kom/127173/10.06.2025_protokol.pdf (дата обращения: 18.02.2026).

15. Минобрнауки расширяет пилотный проект по производственной аспирантуре. – URL: https://postupi.online/journal/novosti-obrazovaniya/minobrnauki-rasshiryayet-pilotniy-proyekt-po-proizvodstvennoy-aspiranture/ (дата обращения: 18.02.2026).

16. Валерий Фальков: Проект по производственной аспирантуре стал значимым шагом на пути интеграции науки и промышленности – URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/101042/ (дата обращения: 15.07.2026).

17. Михаил Погосян принял участие в обсуждении стратегии развития аспирантуры для индустрии и науки. – URL.: https://mai.ru/press/news/detail.php?ID=186785 (дата обращения: 08.12.2025).

18. Бедный, Б.И. Об индустриальной аспирантуре (Комментарий к статье А.И. Рудского, А.И. Боровкова, П.И. Романова, К.Н. Киселевой) // Высшее образование в России. – 2017. – № 10. – С. 122–124.

19. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. – № 53, ч. 1, ст. 7598; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8357.

Е.В. Лазарева,
кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

E.V. Lazareva,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
ewlaz@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-282-290

К ВОПРОСУ О ВЗАИМОСВЯЗИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются основные аспекты взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы в качестве неотъемлемых элементов единой системы публичной власти. На основе сравнительно-правового анализа выявляются как общие закономерности, так и особенные черты в развитии и функционировании государственной гражданской службы и муниципальной службы. Выявляются проблемные моменты и подводятся итоги исследования. Делаются выводы и предлагаются определенные меры для улучшения взаимодействия государственной гражданской службы и муниципальной службы.*

Ключевые слова: *публичная служба, государственная служба, государственная гражданская служба, муниципальная служба, публичный служащий, государственный гражданский служащий, муниципальный служащий.*

ON THE ISSUE OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE CIVIL SERVICE AND MUNICIPAL SERVICE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: *the article examines the main aspects of the relationship between the state civil service and the municipal service as integral elements of a unified system of public authority. Based on comparative legal analysis, both general patterns and special features in the development and functioning of the state civil service and municipal service are identified. Problematic points are identified, and the results of the study are summarized in the conclusion. Conclusions are drawn and certain measures are proposed to improve the interaction between the state civil service and the municipal service.*

Keywords: *public service, state owned service, state civil service, municipal service, public official, state civil servant, municipal employee.*

Приоритетом нашего государства является защита прав и интересов граждан, проживающих на всей территории РФ. Для того чтобы в полной мере выполнять все поставленные государством за-

дачи, основные институты нашей страны должны работать во взаимодействии и быть единым целым.

Российским законодательством установлена взаимосвязь институтов государственной гражданской службы и муниципальной службы. Вместе с тем в период различных реформ необходимо дальнейшее развитие и совершенствование данных институтов. Проводимые в нашем государстве реформы в области государственного управления, местного самоуправления, а также иные преобразования могут привести к положительному результату только в том случае, если работа институтов государственной гражданской и муниципальной службы будет не разрозненной, а взаимосвязанной. Работа всего государства и, в частности, публичной власти всецело зависит от внутренней системы, а также качественного и эффективного исполнения поставленных задач.

В России государственная гражданская и муниципальная службы являются институтами публичного права. Они взаимосвязаны, а их основная цель – обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Само понятие «публичная служба» одним из первых разработал и ввел в научный оборот Ю.Н. Старилов. В одной из своих работ, написанной в соавторстве с Б.В. Россинским, он писал о том, что «понятие публичной службы охватывает весь аппарат государственного управления и включает в себя профессиональную деятельность по использованию полномочий различных субъектов публичного права, федеральных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и образуемых ими публичных объединений, фондов, учреждений и организаций» [1, с. 304]. Однако следует пояснить, что такое понятие, как «публичная служба», законодательно в России на сегодняшний день не закреплено. Между тем оно используется авторами достаточно широко в научной литературе, поскольку является более обширным, объединяющим не только государственную и муниципальную службы, но и другие виды служебной деятельности в различных публичных организациях и учреждениях.

По мнению С.Е. Чаннова, публичная служба «имеет целью обеспечение надлежащей деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также их должностных лиц». Ученый указывает на то, что она «осуществляется в общеполезных целях, для достижения общественного блага» [2, с. 16]. Другие авторы считают целесообразным рассматривать понятие «публичная служба» как в узком, так и в широком смысле. Они полагают, что «в узком смысле данное понятие объединяет профессиональную деятельность государ-

ственных гражданских служащих, военнослужащих, лиц, проходящих государственную службу иных видов, муниципальных служащих, а также лиц, замещающих государственные и муниципальные должности. В широком смысле данное понятие охватывает наряду с профессиональной деятельностью государственных и муниципальных служащих и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, профессиональную деятельность по реализации публично-властных функций, осуществляемую в рамках государственных корпораций, государственных компаний, публично-правовых компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных внебюджетных фондов, наднациональных органов Евразийского экономического союза и т.д.» [3, с. 59]. Старилов Ю.Н., Денисов Ю.П. в своих работах выдвигают предложения о законодательном закреплении понятия «публичная служба». Важность данного предложения обусловлена необходимостью обеспечения единого направления составляющих данного понятия.

Применительно к публичной службе следует подчеркнуть, что это не только работа в государственных и муниципальных органах власти. К ней относится выполнение функций публичного управления. Н.М. Конин отмечал, что «существует очень много видов службы: государственная и муниципальная служба, гражданская служба в общественных организациях, на предприятиях и в социально-культурных учреждениях, частная служба по различным видам обслуживания физических и юридических лиц, причем в каждом из этих видов службы по различным классификационным основаниям можно выделить несколько их разновидностей» [4, с. 108]. В рамках данной статьи будут рассмотрены только аспекты взаимодействия государственной гражданской службы и муниципальной службы в Российской Федерации.

Основу регулирования государственной гражданской службы и муниципальной службы составляют различные нормативные правовые акты. Самыми важными среди них являются те федеральные законы, которые определяют статусы, права и обязанности служащих, а также механизмы их взаимодействия. В данном случае речь идет о Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ о государственной гражданской службе) [5] и Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – ФЗ о муниципальной службе) [6]. Следует упомянуть и Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – ФЗ о си-

стеме государственной службы), закрепляющий в ст. 2 виды служб, которые в нее входят [7].

Прежде чем перейти к рассмотрению понятий государственной гражданской и муниципальной службы, необходимо определиться с базовым понятием «государственная служба». В данном вопросе следует опираться на труды В.М. Манохина, разработки которого, касающиеся статуса государственного служащего, государственной службы, и многие другие признаются актуальными и сегодня [8, с. 17].

Ученый считал, что «в самом общем значении службу можно определить следующим образом: это профессиональная деятельность определенного контингента лиц – служащих – по организации исполнения и практической реализации полномочий государственных, общественных и иных социальных структур» [9, с. 9]. Он отмечал в своих трудах, что «государственная служба основана и организуется на общих началах для всех ее видов, но каждый вид государственной службы имеет свои особенности» [Там же, с. 114].

Определение В.М. Манохина в научной литературе стало основным и, пожалуй, наиболее цитируемым из всех имеющихся, поскольку именно оно наиболее точно и полно раскрывает суть государственной службы: «государственная служба представляет собой одну из сторон (частей) деятельности государства по организации и правовому регулированию личного состава государственных органов и других государственных организаций, а также саму деятельность этого личного состава – государственных служащих по практическому и непосредственному осуществлению задач и функций государства» [10, с. 9].

В соответствии со ст. 1 ФЗ о системе государственной службы, государственная служба – это профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, субъектов РФ, государственных органов и лиц, замещающих государственные должности РФ и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ [7].

В российской правовой системе на основании ст. 2 ФЗ о системе государственной службы выделяют три вида государственной службы: государственную гражданскую службу, военную службу, государственную службу иных видов [7].

Представляется необходимым определить четкий понятийный аппарат государственной гражданской службы и муниципальной службы.

Согласно ч. 1 ст. 5 ФЗ о системе государственной службы, государственная гражданская служба – это «вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность

граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, органов публичной власти федеральной территории, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации» [7].

ФЗ о муниципальной службе в ч. 1 ст. 2 закрепляет, что муниципальной службой является «профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на постоянной основе на должностях муниципальной службы, которые замещаются путем заключения трудового договора (контракта)» [6]. Из данного определения проистекают следующие выводы: основным признаком муниципальной службы является профессиональная деятельность. Это означает, что она должна осуществляться непрерывно, в качестве основного вида деятельности: на основе специальных знаний и навыков; должностях муниципальной службы; должности муниципальной службы замещаются путем заключения трудового договора (контракта) [11, с. 262].

О схожести государственной гражданской и муниципальной служб говорят многие факты. Во-первых, они имеют общую конституционно-правовую основу. Согласно ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, народ осуществляет свою власть не только непосредственно, но и через органы государственной власти и органы местного самоуправления [12]. В данном случае речь идет о том, что деятельность вышеназванных органов обеспечивают именно рассматриваемые службы. В ч. 2 ст. 132 Конституции РФ закреплено, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств, а реализация переданных полномочий подконтрольна государству [12]. Несмотря на то что в отдельных случаях государственная и муниципальная власть работают как единый управленческий механизм, муниципальные органы обладают самостоятельными способами реализации своей власти. Этот факт еще раз подтверждает взаимосвязь таких институтов, как государственная гражданская служба и муниципальная служба.

Во-вторых, ст. 7 ФЗ о государственной гражданской службе [5] и ст. 5 ФЗ о муниципальной службе [6] устанавливают основы взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы, которые и формируют единый институт публичной службы. Взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной службы обеспечивается посредством:

единства основных квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы и должностей муниципальной службы. Такие требования закрепляются в ст. 12 ФЗ о государственной гражданской службе [5] и ст. 9 ФЗ о муниципальной службе [6];

единства ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы. Если провести анализ ограничений и обязательств, то возможно увидеть, что присутствует однотипность обязанностей, ограничений и запретов для служащих обеих служб. Схожи правила профессиональной этики;

единства требований к подготовке кадров для гражданской службы и муниципальной службы и профессиональному развитию гражданских и муниципальных служащих. Сходство данного требования подтверждает взаимосвязь этих институтов, поскольку сотрудникам обеих служб необходимы профессиональные знания и навыки;

учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и стажа гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы. Благодаря законодательному закреплению данного положения служащие не теряют те свои гарантии, которые были приобретены за время нахождения их в одной из служб и при переходе на другую службу;

соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских служащих и муниципальных служащих. Важно подчеркнуть, что несмотря на законодательное закрепление, это не означает равенства размеров выплат, включаемых в денежное содержание государственных гражданских служащих и муниципальных служащих. Размер содержания будет соответствовать уровню государственных или муниципальных органов, зависеть от квалификации служащего. В доход таких служащих входят и различного рода надбавки (за стаж, квалификационный разряд и пр.);

соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших гражданскую службу, и граждан, проходивших муниципальную службу, и их семей в случае потери кормильца (отдых, медицинское обслуживание самих служащих и членов их семей и пр.). Установление одинакового предельного возрастного ценза (65 лет) пребывания на государственной гражданской и муниципальной службах.

У государственных и муниципальных служащих одна общая цель, которая заключается в улучшении качества жизни населения. Однако, помимо взаимосвязи, у них существуют и отличия, которые могут порождать целый ряд проблемных моментов.

1. Разный уровень системы (государственная гражданская служба двухуровневая (федеральный и региональный), а муниципальная служба – одноуровневая (уровень муниципального образования)) порождает различия, касающиеся специфики профессиональной деятельности, включая содержание полномочий.

2. Существуют проблемы, связанные с карьерным ростом. Государственная служба предоставляет в данном случае более широкие возможности, учитывая федеральный и региональный уровень, а муниципальная служба имеет ограничение в виде одного муниципального образования. По этой причине на муниципальном уровне возникает дефицит специалистов.

3. Различный источник финансирования. Зарплата государственного служащего идет из федерального и регионального бюджета, а у муниципального – из местного: объем местного бюджета, как правило, зависит от развития конкретной территории, и в результате финансовые возможности ограничены. В связи с этим у муниципальных служащих невысокий уровень оплаты труда, возникает проблема оттока специалистов, их дефицит.

4. Различия в правилах исчисления стажа и размерах пенсий за выслугу лет между субъектами РФ и муниципальными образованиями создают неравенство, несмотря на то что законом предусматривается взаимный учет стажа служащих как гражданской службы, так и муниципальной. На практике проблемы с учетом стажа возникают из-за сложностей при исчислении стажа для различных целей (например, для досрочной пенсии или надбавок).

Для преодоления существующих проблем необходимо устранить правовые коллизии и пробелы путем внесения изменений в федеральные законы. Очень важным является усиление социальной поддержки. Это касается в первую очередь уровня оплаты труда и расширения социальных гарантий. А.В. Колесников считает, что для устранения многих противоречий «необходимо принять целостный Кодекс публичной службы, объединяющий законодательство о всех видах публичной службы» [13, с. 140]. Он констатирует, что принятие Кодекса «позволит консолидировать служебное законодательство, устранить противоречия в юридических статусах служащих разных видов службы, разгрузить суды и построить единую систему работы с кадрами» [Там же, с. 141].

Несмотря на сложности, в целях обеспечения взаимодействия государственной гражданской службы и муниципальной службы необходимо устранить имеющиеся противоречия. Организационное единство государственной гражданской службы и муниципаль-

ной службы позволит эффективно решать общие цели и задачи. Совместная плодотворная и слаженная работа государственных гражданских и муниципальных служащих способна помочь в решении многих проблемных моментов. Как вариант – проблемные вопросы могут обсуждаться открыто (могут присутствовать государственные гражданские и муниципальные служащие). Необходимо проводить онлайн-мероприятия, вебинары по важным темам. Можно сочетать онлайн-трансляцию с чатом для вопросов в перерыве. Это действительно тот рабочий формат, который даст возможность всем заинтересованным сторонам поделиться опытом, совместно разобрать сложные проблемные вопросы и предложить пути их решения.

Все изложенное демонстрирует существующую взаимосвязь государственной гражданской и муниципальной служб. По мнению Т. Я. Хабриевой, «построение новой России в условиях непростой политической ситуации, необходимости развития новых экономических отношений, повышения активности гражданского общества, усложнения управленческих процессов требует тщательного учета всех обстоятельств, влияющих на повышение эффективности института государственной службы» [14, с. 243]. Видится, что данное высказывание возможно применить также к институтам государственной гражданской службы и муниципальной службы.

Таким образом, исходя из проведенного анализа, можно сделать следующие выводы:

обеспечение взаимодействия государственной гражданской и муниципальной служб является одним из важных направлений развития Российского государства;

взаимодействие этих видов публичной службы помогает не допустить доминирования одного вида службы над другим;

целесообразно закрепление на законодательном уровне единого понятия «публичная служба», которое бы охватывало не только органы власти, но и различные учреждения, фонды, организации, которые реализуют публичные функции. Введение такого общего понятия позволит рассматривать отдельные институты (государственная служба, муниципальная служба, служба в государственных корпорациях) как части одной системы. Общее понятие может стать базой для выработки единых принципов (требования к квалификации, ограничения, механизмы контроля и др.);

для улучшения взаимодействия государственной гражданской службы и муниципальной службы необходимо проводить плановые расширенные онлайн-мероприятия – тематические вебинары, онлайн-трансляции с чатом для вопросов в перерыве. Данный формат

даст возможность государственным гражданским и муниципальным служащим присутствовать на подобных мероприятиях совместно, делиться опытом, разбирать сложные проблемные вопросы и предлагать пути их решения.

Список литературы:

1. Россинский, Б.В. Административное право / Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – М. : Инфра, 2019. – 640 с.
2. Чаннов, С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты : автореферат дис. … д-ра юрид. наук / С.Е. Чаннов. – Саратов, 2010. – 47 с.
3. Денисов, Ю.П. К вопросу о понятии публичной службы / Ю.П. Денисов, Е.С. Стаурский, С.С. Стаурский // Вопросы российского и международного права. – 2022. – Т. 12, № 5А. – С. 55–62.
4. Конин, Н.М. Административное право России : учебник / Н.М. Конин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2011. – 448 с.
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 31, ст. 3215; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8292.
6. О муниципальной службе в Российской Федерации : федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 10, ст. 1152.
7. О системе государственной службы Российской Федерации : федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (в ред. от 29 сентября 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22, ст. 2063.
8. Соколов, А.Ю. 100-летие профессора Василия Михайловича Манохина / А.Ю. Соколов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 4. – С. 14–21.
9. Манохин, В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В.М. Манохин. – М. : Юристъ, 1997. – 296 с.
10. Манохин, В.М. Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации / В.М. Манохин // Государство и право. – 1997. – № 9. – С. 5–11.
11. Муниципальное право Российской Федерации : учебник для вузов / под ред. А.В. Колесникова. – М. : ДМК Пресс, 2025. – 399 с.
12. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru (дата опубликования: 06.10.2022).
13. Колесников, А.В. Государственная гражданская и муниципальная служба: необходимость унификации и кодификации / А.В. Колесников // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 3. – С. 136–141.
14. Опыт лучших практик государственной службы России и Китая : монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Чжао Шимин. – М. : ИД Юриспруденция, 2020. – 396 с.

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

S.M. Rukavishnikov,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
s.rukavishnikov2013@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-291-299

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

Аннотация: *для достижения победы в процессе проведения торгов некоторыми участниками закупок совершаются действия, являющиеся недобросовестной конкуренцией. Запрет на осуществление экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, установлен в ст. 34 Конституции РФ. Актуальность работы обусловлена необходимостью изучения проявлений недобросовестной конкуренции в сфере закупок. Цель статьи – выработка предложений по противодействию недобросовестной конкуренции в указанной сфере. В качестве методологической основы для статьи использованы общенаучные методы (анализ и синтез), а также формально-юридический метод.*

Автор пришел к выводу о необходимости включения в Реестр недостоверных сведений, представленных участниками закупок, информации обо всех лицах, предоставивших заказчикам недостоверные сведения, если действия указанных лиц являются недобросовестной конкуренцией.

Ключевые слова: *Федеральная антимонопольная служба, государственные (муниципальные) закупки, закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, ложная информация.*

ON CERTAIN ISSUES OF UNFAIR COMPETITION IN THE SPHERE OF PROCUREMENT

Abstract: *to achieve victory in the bidding process, some procurement participants perform actions that are unfair competition. The ban on economic activities aimed at monopolization and unfair competition is established in Article 34 of the Constitution of the Russian Federation. The relevance of the work is due to the need to study the manifestations of unfair competition in the field of procurement. The purpose of the article is to develop proposals to counter unfair competition in this area. As a methodological basis for the article, general scientific methods (analysis and synthesis), as well as a formal legal method, were used.*

The author came to the conclusion that it is necessary to include in the Register inaccurate information provided by procurement participants, information about all persons who provided customers with inaccurate information, if the actions of these persons are unfair competition.

Keywords: *Federal Antimonopoly Service, state (municipal) procurement, procurement of goods, works, services by certain types of legal entities, false information.*

Одним из основных направлений расходования бюджетных средств в Российской Федерации являются закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Общая сумма заключенных контрактов по Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) [1] в 2025 г. составила 12,64 трлн рублей, в 2024 г. – 11,05 трлн рублей [2]. Российское законодательство позволяет осуществлять закупки неконкурентным способом, однако ограничивает такую возможность перечнем строго определенных случаев, установленных в ст. 93 Закона о контрактной системе, ориентируя заказчиков на применение конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Учитывая изложенное, основными в рамках данного закона являются закупки, проводимые именно конкурентными способами. Доля контрактов, заключенных конкурентными способами (электронный аукцион, открытый конкурс в электронной форме, запрос котировок в электронной форме), в 2025 г. составила 82 % (10,36 трлн рублей), в 2024 г. – 85 % (9,43 трлн рублей). В количественном выражении доля заключенных контрактов с использованием конкурентных способов составила 70 % в 2025 г. и 71,7 % по итогам 2024 г. [2] В рамках реализации Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон № 223-ФЗ) [3] совокупная доля закупок конкурентными способами (аукцион, конкурс, запрос котировок, запрос предложений) составляет около одной четверти от всех проведенных закупок: 24 % (2,7 трлн рублей) в 2025 г. и 27 % (2,69 трлн рублей) в 2024 г. В количественном выражении доля заключенных контрактов с использованием конкурентных способов по Закону № 223-ФЗ составляет ровно одну четвертую часть – по 25 % в 2025 и 2024 г. [2]. Таким образом, торги по двум обозначенным законам ежегодно осуществляются на сумму более 10 трлн рублей, вовлекая в сферу закупок большое количество предпринимателей.

Интересы предпринимателей, подающих заявки для участия в закупках, выражаются в победе над другими участниками и заключении контракта (договора) с заказчиком, что подразумевает под собой соперничество, конкурентную борьбу. Под конкуренцией в российском законодательстве понимается соперничество хозяй-

ствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) [4]. Недобросовестная конкуренция подрывает принципы честной борьбы, ущемляет права других участников закупки и, как правило, ведет к неэффективному расходованию денежных средств заказчика.

Правовая категория «недобросовестная конкуренция» является предметом постоянного изучения. Несмотря на то, что по указанному вопросу опубликовано большое количество научных работ, он по-прежнему является актуальным. Аспекты недобросовестной конкуренции исследуются в работах Е.А. Исайчевой [5], О.А. Городова [6], А.Ю. Кинева [7], Д.И. Серегина [8], С.А. Паращука [9], а также ряда других авторов [10–16]. Анализ научных работ, посвященных данному вопросу, показывает, что понятие «недобросовестная конкуренция» в законодательстве различных стран определяется по-разному [12, с. 74; 13, с. 38]. Вопросы, связанные с недобросовестной конкуренцией в сфере закупок, затрагиваются в работах В.Г. Когденко [17], О.В. Милонаец [18], Б.А. Ревнова [19] и других авторов. Для выработки подходов к установлению недобросовестной конкуренции на торгах, выявления оснований для признания поставщиков недобросовестными учеными анализировались нормативные правовые акты, действия участников закупок, материалы правоприменительной практики.

Изучение теоретических аспектов, административной и судебной практики применительно к вопросу недобросовестной конкуренции в сфере закупок позволяет отметить следующее. Определение недобросовестной конкуренции согласно ст. 10.bis Конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года (далее – Парижская конвенция) дано следующим образом: «Актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах» [20]. Российская Федерация как правопреемник СССР является государством – участником Парижской конвенции. Кроме нормы Парижской конвенции, запрет на недобросовестную конкуренцию содержится и в другом наднациональном акте – Договоре о Евразийском экономическом союзе, заключенном 29 мая 2014 г. в г. Астане [21]. В указанном договоре государства – члены Евразийского экономического союза определили, что недобросовестная конкуренция – это

любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующего субъекта (субъекта рынка) (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) (групп лиц), которые противоречат законодательству государств-членов и (или) обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить ущерб другим хозяйствующим субъектам (субъектам рынка) – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации (подп. 14 п. 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции приложения № 19 к Договору о Евразийском экономическом союзе). Согласно п. 9 ст. 4 Закона о защите конкуренции, под недобросовестной конкуренцией понимаются любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству РФ, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Исходя из приведенных определений, правовая категория «недобросовестная конкуренция» является оценочным понятием. Не вдаваясь в оценку дефиниций недобросовестной конкуренции из Парижской конвенции, Договора о Евразийском экономическом союзе и Закона о защите конкуренции, можно отметить, что наиболее широкое определение недобросовестной конкуренции дано в Парижской конвенции, поскольку дефиниции недобросовестной конкуренции из Договора о Евразийском экономическом союзе и Закона о защите конкуренции определяют данную категорию применительно к предпринимательской деятельности. При выявлении признаков нарушения антимонопольного законодательства Федеральная антимонопольная служба (далее также – ФАС России) в случае необходимости ссылается на соответствующую норму Парижской конвенции [22], а также оценивает действия лиц на наличие либо отсутствие противоречия ст. 10.bis Парижской конвенции [23].

В Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2025 год Федеральная антимонопольная служба отмечает, что четверть от всех поступивших заявлений о фактах недобросовестной конкуренции подпадает под категорию «прочие нарушения» (ст. 14.8 Закона о защите конкуренции) и это свидетельствует о многообразии форм недобросовестной конкуренции на рынке [24].

Применительно к сфере закупок можно выделить несколько форм недобросовестной конкуренции, которые используются участниками торгов: сговор участников, демпинг, недобросовестное использование прав на средства индивидуализации и др. Одна из форм недобросовестной конкуренции наглядно проявляется при обращении к Реестру недостоверных сведений, представленных участниками закупок (далее также – Реестр недостоверных сведений, Реестр) [25], который ведет Федеральная антимонопольная служба с 2024 г. На дату написания статьи в данном Реестре содержалось 798 позиций в рамках Закона о контрактной системе и 60 – по Закону № 223-ФЗ. Изучение оснований для включения лиц в Реестр недостоверных сведений свидетельствует о фактах предоставления участниками закупок заказчику ложных или искаженных сведений: недостоверной информации о ценах договорных обязательств, подложных документов о заключенных договорах (контрактах) в целях подтверждения наличия опыта поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, недостоверных сведений о повышении квалификации. Таким образом, факт нахождения лица в Реестре недостоверных сведений свидетельствует о необходимости тщательной проверки документов, поданных таким лицом в составе заявки.

Еще одной распространенной формой недобросовестной конкуренции в сфере закупок является предоставление участником торгов недостоверных сведений о стране происхождения товара, предлагаемого к поставке. В качестве примера можно привести ситуацию, когда лицо направило заявку, которая содержала сведения о стране происхождения (Российская Федерация), достоверно зная, что производство предлагаемого к поставке товара располагается в Республике Индия. По результатам проведенной закупки данное лицо было признано победителем, в том числе с учетом примененного заказчиком преимущества в размере 15 % в отношении цены предполагаемого к поставке товара российского происхождения [26]. Следующим примером предоставления участником торгов недостоверных сведений о стране происхождения товара является победа участника, предложившего к поставке светодиодный прибор торговой марки «Showlee» (страна-производитель – Китайская Народная Республика) в качестве российской продукции (в заявке была указана страна-производитель – Россия) [27]. В других закупках ее участниками была представлена недостоверная информация о стране происхождения предлагаемых к поставке бананов (Российская Федерация) [28–30].

Для достижения победы участниками торгов может использоваться и предоставление недостоверных сведений о товаре, предлагаемом к поставке (указание характеристик товара, не соответствующих

официальным данным изготовителя либо государственного стандарта; фальсификация документов, подтверждающих безопасность, качество или технические параметры товара; и др.).

Предоставление заведомо недостоверных сведений участниками закупок подпадает под определение недобросовестной конкуренции, что подтверждается материалами правоприменительной практики: «действия хозяйствующего субъекта по введению в заблуждение контрагента (заказчика) и получению преимуществ перед другими участниками аукциона при осуществлении предпринимательской деятельности нарушают запрет на недобросовестную конкуренцию, установленный статьей 14.8 Закона о защите конкуренции» [31], а также судебными решениями [32]. В тех случаях, когда закупочная комиссия, ограниченная в сроках для рассмотрения заявок и принятия решения, не может получить доказательства недостоверности предоставления таких информации и документов в составе заявки, недобросовестные действия позволяют участнику стать победителем и заключить договор по результатам закупки. В то же время нельзя исключить непреднамеренное представление заказчику информации, не соответствующей действительности, связанное с опечатками, техническими ошибками, недостаточным уровнем подготовленности сотрудников.

Идея «маркирования» участников закупок, предоставивших недостоверные сведения, реализованная ФАС России, является одним из инструментов для оказания помощи заказчикам при осуществлении закупок. Открытая и общедоступная база данных, ведущаяся федеральным органом исполнительной власти, позволяет оперативно получать информацию о лицах, совершавших неправомерные действия при участии в закупках. На данный момент в Реестр недостоверных сведений включается информация, если предъявление требования о подтверждении наличия опыта участника закупки регламентировано постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 [33] либо постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604 [34], а также если недостоверные сведения были выявлены в рамках закупок по Закону № 223-ФЗ. Включение лица в Реестр недостоверных сведений может быть обжаловано в судебном порядке.

Размещение информации в Реестре недостоверных сведений – контрольно-предупредительная мера, которая дополняет меры административной ответственности, установленные за нарушение запрета на недобросовестную конкуренцию, применяемые в случае совершения правонарушения. Реестр служит профилактическим инструментом, одним из способов противодействия недобросовестной конкуренции в сфере закупок. Учитывая изложенное, в целях преду-

преждения противоправных действий в сфере закупок представляется необходимым включать в Реестр недостоверных сведений информацию обо всех участниках закупок, предоставивших недостоверные сведения, если действия указанных лиц являются недобросовестной конкуренцией.

Список литературы:

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2025. – № 52, ч. 1, ст. 8294.

2. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. – URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html (дата обращения: 05.08.2026).

3. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 30, ч. 1, ст. 4571; 2024. – № 33, ч. 2, ст. 5014.

4. О защите конкуренции : федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (в ред. от 8 марта 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3434; 2026. – № 10, ст. 1070.

5. Исайчева Е.А. Недобросовестная конкуренция как социально-правовое явление: историко-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2011. – 179 с.

6. Городов, О.А. Недобросовестная конкуренция: теория и правоприменительная практика : [монография] / О.А. Городов. – Москва : Статут, 2008. – 216 с.

7. Кинев, А.Ю. О некоторых проблемах административно-правовой защиты от недобросовестной конкуренции / А.Ю. Кинев // Административное право и процесс. – 2022. – № 12. – С. 27–30.

8. Серегин Д.И. Недобросовестная конкуренция как правовая категория : дис. … канд. юрид. наук. – М., 2002. – 159 с.

9. Паращук, С.А. Запрещение недобросовестной конкуренции: общий и специальные запреты / С.А. Паращук // Предпринимательское право. – 2023. – № 2. – С. 2–9.

10. Государственная политика по защите и развитию конкуренции и ее реализация в нормах права / К.Н. Алешин, А.В. Аленков, Д.М. Ашфа [и др.]. – Москва : Юстицинформ, 2020. – 300 с.

11. Агамагомедова, С.А. Административная ответственность за незаконное использование средств индивидуализации товаров: проблемы правоприменения / С.А. Агамагомедова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2025. – № 4 (108). – С. 28–36.

12. Кротов, К.С. Различия в правовом регулировании форм недобросовестной конкуренции по законодательству России и Испании / К.С. Кротов // Право. Законодательство. Личность. – 2016. – № 2 (23). – С. 72–78.

13. Лимонов, П.В. Институт недобросовестной конкуренции в международном праве и праве зарубежных стран / П.В. Лимонов // Закон и власть. – 2024. – № 6. – С. 38–42.

14. Соколов, А.Ю. Административная ответственность за недобросовестную конкуренцию / А.Ю. Соколов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2010. – Т. 10, № 2. – С. 87–90.

15. Соколов, А.Ю. Правовая политика России в сфере антимонопольного регулирования на современном этапе / А.Ю. Соколов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 1. – С. 12–21.

16. Чагина Е.М. Введение в заблуждение как форма недобросовестной конкуренции / Е.М. Чагина // Право и политика. – 2024. – № 12. – С. 79–89.

17. Когденко, В.Г. Исследование системы государственных закупок: анализ недобросовестных поставщиков / В.Г. Когденко // Финансы и кредит. – 2023. – Т. 29, № 5 (833). – С. 1142–1169.

18. Милонаец О.В. Недобросовестная конкуренция со стороны участников торгов. – URL: https://прогосзаказ.рф/141/39322/13/16302/40067/40118/40120/78106.html (дата обращения: 12.08.2026).

19. Ревнов, Б.А. О некоторых вопросах проверки достоверности информации, предоставляемой участниками закупок при проведении электронного конкурса / Б.А. Ревнов // Пролог: журнал о праве. – 2024. – № 1 (41). – С. 26–34.

20. Конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года (заключена в Париже 20 марта 1883 г.) (в ред. от 2 октября 1979 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.08.2026).

21. Договор о Евразийском экономическом союзе. – URL: https://eec.eaeunion.org/ (дата обращения: 12.08.2026).

22. Предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области от 26 июня 2026 г. №СС/5846/26. – URL: https://br.fas.gov.ru/to/kemerovskoe-ufas-rossii/d658d203-01c6-49bd-95ae-deef4d2a388b/ (дата обращения: 18.09.2026).

23. Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области от 7 апреля 2026 г. по делу № 039/01/14.6-804/2025 о нарушении антимонопольного законодательства. – URL: https://br.fas.gov.ru/to/kaliningradskoe-ufas-rossii/8a7e208d-52ba-4692-a9b8-5d95dc5e6070/ (дата обращения: 18.09.2026).

24. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2025 год. – URL: https://fas.gov.ru/documents/690285 (дата обращения: 12.08.2026).

25. Реестр недостоверных сведений, представленных участниками закупок. – URL: https://fas.gov.ru/pages/reestr_kompanij_nedostoverno (дата обращения: 12.08.2026).

26. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 25 мая 2026 г. по делу № А43-33995/2025. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/bdd786c8-a400-47ac-b307-b21ebbefc4ef/d486b92c-77fc-49fd-b3e0-26600eec8e49/A43-33995-2025_20260525_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 12.08.2026).

27. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 июля 2023 г. по делу № А32-25267/2022. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/eeUI1gN4Hho8 (дата обращения: 12.08.2026).

28. Решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области № 49-496 от 31 марта 2025 г. – URL: https://gkgz.ru/wp-content/uploads/2025/04/2025-4187_0_Reshenie-49-496_.pdf (дата обращения: 12.08.2026).

29. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 9 октября 2023 г. по делу № А60-65346/2022. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/oaomGoAhpZg4 (дата обращения: 12.08.2026).

30. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 января 2022 г. по делу № А63-3615/2021. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/tsfEOyRIxso8 (дата обращения: 12.08.2026).

31. Решение Апелляционной коллегии Федеральной антимонопольной службы от 3 августа 2021 г. по делу № 061/01/14.8-1700/2020. – URL: https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/c831887f-94ef-4b9a-b498-b540978cf745/ (дата обращения: 12.08.2026).

32. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 5 апреля 2023 г. по делу № А19-17370/2022. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/57a14809-3835-41e8-bfa2-56d17a420a6d/02ba507c-5077-4832-8568-73541a8dfc7e/A19-17370-2022_20230405_Postanovlenie_apelljacii.pdf (дата обращения: 12.08.2026).

33. О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 (в ред. от 27 апреля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 2, ст. 524; 2026. – № 18, ст. 2339.

34. Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. № 2604 (в ред. от 23 сентября 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 3, ст. 577; 2024. – № 40, ст. 5975.

К.А. Тихонов,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии

K.A. Tikhonov,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy
Shtirlec2201@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-300-306

ОБЛАСТЬ СТРОИТЕЛЬСТВА КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация: *актуальность статьи обусловлена необходимостью совершенствования нормативного регулирования государственно-частного партнерства для повышения его эффективности, что приведет к экономическому росту и повышению качества жизни людей за счет улучшения инфраструктуры и решения жилищных проблем, а также распределит права и обязанности между частным сектором и государством. Цель статьи – проанализировать действующее нормативное регулирование государственно-частного партнерства в России, существующие научные взгляды на указанный вопрос, статистические данные. Поставленные задачи были достигнуты при помощи общенаучных (диалектический, анализ, синтез) и частнонаучных методов (формально-юридический, сравнительно-правовой). Автор делает выводы о необходимости внесения изменений в нормативное регулирование рассматриваемого института в целях повышения инвестиционной привлекательности строительной сферы для частных инвесторов.*

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, концессия, строительство, инфраструктура, жилищное строительство.*

THE CONSTRUCTION SECTOR AS AN OBJECT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Abstract: *the relevance of this article stems from the need to improve the regulatory framework governing public-private partnerships in order to enhance their effectiveness, which will lead to economic growth and an improved quality of life for citizens through infrastructure improvements and the resolution of housing issues, as well as the equitable distribution of rights and obligations between the private sector and the government. The purpose of this article is to analyze the current regulatory framework governing public-private partnerships in Russia, as well as existing academic perspectives on the issue and relevant statistical data. The objectives set were achieved using general scientific methods (dialectical, analysis, synthesis) and discipline-specific methods (formal-legal, comparative-legal). The author concludes that changes must be made to the regulatory framework governing this institution in order to increase the investment attractiveness of the construction sector for private investors.*

Keywords: *public-private partnership, concession, construction, infrastructure, housing construction.*

Переход нашей страны от социалистического строя и плановой экономики к капитализму и становлению рыночных отношений способствовал возникновению такого правового института, как государственно-частное партнерство (далее – ГЧП). Для России ГЧП не является принципиально новым институтом – схожие отношения существовали в Российской империи и активно применялись для строительства железных дорог. Н. П. Дроздова, анализируя существовавшие модели отношений между государством и акционерными компаниями, приходит к выводу о соответствии заключаемых соглашений всем признакам современного ГЧП [1].

В Российской Федерации ГЧП получило законодательное закрепление с принятием Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ) [2] и Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 224-ФЗ) [3]. В п. 1 ст. 3 Закона № 224-ФЗ закреплено нормативное определение ГЧП. Под ним понимается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» [3].

Приведенное определение ГЧП является дискуссионным. После принятия Закона № 224-ФЗ было опубликовано свыше 60 исследований, посвященных ГЧП, в которых, в том числе, анализировалось данное определение на соответствие признакам ГЧП [4, с. 142]. С. В. Маслова и В. В. Еремин отмечают, что в научной литературе существуют широкий (любая форма взаимодействия государства и частного субъекта) и узкий подход к понятию ГЧП, и указывают, что в Законе № 224-ФЗ отражен узкий подход, который не является доминирующим в российской научной доктрине [4, с. 146].

Анализ точек зрения правоведов, придерживающихся разных подходов к пониманию ГЧП (С. В. Маслова, В. В. Лосев, И. В. Выдрин, Е. А. Громова, Н. Н. Косаренко) [1–8], а также проводящих общий анализ нормативного регулирования рассматриваемого института (А. Н. Лукина, Н. А. Дятлова, В. В. Килинкаров, В. Ф. Попондопуло,

А.Г. Лисицын-Светланов) и общественных отношений в сферах, являющихся важными для достижения национальной безопасности [9–13], показал, что существует как теоретическая, так и практическая необходимость реформирования нормативного регулирования ГЧП. Кроме того, статистические данные свидетельствуют о недостаточном для качественного развития отдельных отраслей, особенно инфраструктурного строительства, объеме частных инвестиций (2 % ВВП против необходимых 5 % ВВП) [14].

Предполагается, что во многом это связано с несовершенством нормативного регулирования ГЧП, которое не позволяет быстро и без лишних административных издержек для частного инвестора заключать соглашения и получать прибыль от реализации социально значимых проектов. Данное предположение согласуется с мнением правоведов, однако официальные статистические данные относительно выгодности или невыгодности участия частных партнеров отсутствуют. Настоящая статья – попытка автора предложить решение вопросов, касающихся наиболее часто критикуемых правоведами аспектов нормативного регулирования ГЧП в России.

Анализ п. 1 ст. 3 Закона № 224-ФЗ позволяет выделить два существенных недостатка определения ГЧП: отсутствует указание на экономическую заинтересованность частного инвестора, а также не отражена взаимная направленность интересов участников соглашения. В связи с этим можно предложить следующее определение: ГЧП – форма сотрудничества между государством и частным бизнесом, в результате которого между ними заключаются договоры государственно-частного характера об инвестировании частной стороной своих финансовых средств в пользу государственных потребностей с гарантированным получением прибыли.

Подобные соглашения заключаются в разных сферах деятельности: здравоохранении и культуре, образовании и науке, промышленности и на транспорте и, конечно же, в строительстве, о котором и пойдет речь в настоящей статье.

Под строительством понимается постройка, ремонт или реконструкция различных строений (как жилых, так и нежилых), дорог, мостов, туннелей и т.д. В процесс строительства включаются действия строительно-монтажного и пусконаладочного характера по организации, изысканию и проектированию, которые связаны с созданием, изменением или сносом того или иного объекта с обязательным согласованием производимых работ с компетентными органами.

По мнению генерального директора АО «ЛенОблАИЖК» С.А. Федорова, в современном мире, где скорость изменений дик-

тует свои правила, а социальные запросы граждан растут, вопрос обеспечения населения качественным и доступным жильем выходит на передний план государственной повестки. ГЧП в строительстве жилья является формой сотрудничества между государством и частным бизнесом, которая направлена на реализацию жилищных проектов и решение жилищных проблемных вопросов. В рамках ГЧП государство предоставляет землю, инфраструктуру или финансовую поддержку, а частный бизнес занимается проектированием, строительством, финансированием и управлением жилыми объектами. В русле жилищного строительства это означает объединение государственных гарантий, земельных ресурсов и административной поддержки с частными инвестициями, инновационными технологиями и управленческой эффективностью. ГЧП становится незаменимым инструментом для решения одной из самых острых социальных проблем [15].

Преимущества ГЧП в области строительства для государства:

1) возможность привлечения ведущих строительных компаний, что способствует внедрению передовых технологий, современных материалов и лучших архитектурных решений. Подобные внедрения ускоряют темпы проектирования и самого строительства, что ведет к сокращению сроков ожидания граждан – ввод объектов в эксплуатацию осуществляется гораздо быстрее;

2) создание вокруг жилых домов как главных объектов ГЧП в сфере строительства необходимой инфраструктуры: детских садов, школ, поликлиник, больниц, дорог, парков и скверов, что способствует обеспечению комплексного развития территорий и решению социальных задач;

3) снижение финансовой нагрузки на региональный бюджет с помощью привлечения внебюджетных инвестиций, что позволяет реализовывать проекты, которые без частного участия были бы невозможны или отложены на неопределенный срок [16].

Однако строительством лишь жилых домов и созданием инфраструктуры вокруг них ГЧП в данной сфере не ограничивается. С помощью ГЧП на острове Сахалин строится крупнейший водозабор – новый комплекс с мощностью обработки до 20 тыс. кубометров воды в сутки, обеспечивающий чистой водой 65 тыс. жителей Южно-Сахалинска, ввод которого в эксплуатацию намечен на 2026 г.

В качестве примера ГЧП в области строительства также можно привести и реконструкцию аэропорта в Новом Уренгое: расширилась площадь терминала (19,6 тыс. м²), в связи с чем увеличилась и пропускная способность пассажиров (до 840 человек в час). Помимо этого была реконструирована и взлетно-посадочная полоса, а также

построен теплый тоннель для автобусов, что особенно важно для региона с суровыми климатическими условиями.

Еще одним примером ГЧП в области строительства является постройка инклюзивной школы в Улан-Удэ, предназначенной для социальной адаптации детей с ограниченными возможностями здоровья. Данное образовательное учреждение – это своего рода пространство с инклюзивной средой, включая кабинеты логопеда, дефектолога, арт-терапии и бассейн. В подобных школах у детей с особенностями развития теперь имеется возможность учиться наравне со сверстниками и в комфортных условиях [15].

Перечисленные примеры свидетельствуют о масштабности и важности ГЧП для социально-экономического развития страны.

Для повышения эффективности института ГЧП в области строительства на основе проведенного анализа имеющихся в открытом доступе данных можно предложить следующие законодательные нововведения:

1. Внести в Закон № 224-ФЗ новую статью «Упрощенный поиск частного партнера», в которой закрепить упрощенный алгоритм нахождения инвесторов. Такая новелла обусловлена долгими поисками частных лиц, которые были бы готовы к ГЧП.

2. Внести поправки в ст. 19 «Конкурс на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве», в которой бы упрощались и сокращались этапы заключения договора ГЧП с частным партнером.

3. Внести в Закон № 224-ФЗ новую статью «Поощрения для частного партнера по его выбору» (вне зависимости от объекта ГЧП). Подобное законодательное предложение связано с тем, что существуют так называемые популярные объекты ГЧП, в которые инвесторы желают вкладываться, а есть менее популярные, поскольку инвесторы хотят вкладываться именно в те проекты, из которых можно извлечь наибольшую выгоду. Например, если они вложат средства в строительство жилого комплекса, то смогут иметь определенный процент с аренды квартир; а если они отреставрируют музей и исторические памятники, то что тогда с этого они могут получить? В предлагаемой статье должны быть прописаны конкретные поощрения на выбор частного инвестора, а размер поощрения не должен зависеть от вида объекта ГЧП.

4. Внести в Закон № 224-ФЗ новую статью «Гарантии и поддержка, оказываемые частному партнеру». Дело в том, что участились случаи нехватки у инвесторов финансовых средств для полной сдачи объекта. Такое происходит по различным причинам, часто

не по вине самого инвестора. Нормы предлагаемой статьи должны быть направлены на поддержание финансовой устойчивости частного партера, где государство может оказывать ему помощь на любом этапе.

Проведенный анализ статистических данных и существующих научных подходов к действующему нормативному регулированию ГЧП в России показал, что эффективность ГЧП определяется не столько объемом инвестиций, сколько качеством правового регулирования отношений между его участниками и выгодностью для частных инвесторов. Дальнейшее развитие нормативного регулирования ГЧП должно быть направлено на повышение правовой определенности и инвестиционной стабильности реализации проектов ГЧП. Предложенные изменения не затрагивают концептуальных основ рассматриваемого института, а направлены на совершенствование механизмов его реализации, что должно повысить инвестиционную привлекательность строительной сферы и обеспечить более эффективную для всех участников реализацию инфраструктурных проектов, а также создать дополнительные условия для повышения качества жизни населения.

Список литературы:

1. Дроздова, Н.П. Государственно-частное партнерство в России при строительстве и эксплуатации железных дорог в XIX – начале XX в. / Н.П. Дроздова // Вестник С.-Петерб. ун-та. Менеджмент. – 2015. – № 2. – С. 74–123.

2. О концессионных соглашениях : федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. – № 30, ч. 2, ст. 3126.

3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. – № 29, ч. 1, ст. 4350.

4. Маслова, С.В. Проблемы правового регулирования государственно-частного партнерства в российских правовых исследованиях до и после принятия Федерального закона о государственно-частном партнерстве. Часть первая / С.В. Маслова, В.В. Еремин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2023. – № 1. – С. 141–158.

5. Лосев, В.В. Институционализация государственно-частного партнерства в условиях стратегического развития регионов : монография / В. В. Лосев. – Волгоград : Волгоградское научное издательство, 2017. – 131 с.

6. Выдрин, И.В. Публично-частное партнерство как форма взаимодействия государства и общества / И. В. Выдрин // Современное право. – 2015. – № 8. – С. 5–16.

7. Косаренко, Н.Н. Государственно-частное партнерство. Публично-правовые аспекты : учебно-методическое пособие / Н. Н. Косаренко. – М. : Русайнс, 2026. – 144 с.

8. Громова, Е.А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы : учеб. пособие / Е.А. Громова. – М. : Юстицинформ, 2019. – 84 с.

9. Лукина, А.Н. Государственно-частное партнерство : учеб. пособие / А. Н. Лукина, В. В. Максимов; под науч. ред. С. А. Старостина. – М. : Проспект, 2020. – 134 с.

10. Дятлова, Н.А. Правовая природа соглашения о государственно-частном партнерстве / Н.А. Дятлова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2017. – № 3. – С. 306–313.

11. Килинкаров, В.В. Гражданско-правовая природа соглашений в сфере государственно-частного партнерства / В.В. Килинкаров, Б.А. Пономарев // Юридические исследования. – 2023. – № 2. – С. 44–54.

12. Попондопуло, В.Ф. Законодательство о публично-частном партнерстве: цели и предмет регулирования, основные понятия / В.Ф. Попондопуло // Актуальные проблемы предпринимательского и корпоративного права в России и за рубежом : сб. ст. III Междунар. науч.-практ. конф. – М. : Юстицинформ, 2016. – С. 135–146.

13. Лисицын-Светланов, А.Г. Развитие правового регулирования инновационных отношений в энергетическом секторе экономики / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. – 2021. – № 1. – С. 8–12.

14. Рынок проектов государственно-частного партнерства. Итоги 2025 года, тенденции и перспективы развития. Июль 2026. – URL: https://data.tedo.ru/publications/insight-ppp-2026.pdf (дата обращения: 30.07.2026).

15. Федоров, С.А. Государственно-частное партнерство в строительстве: опыт АО «ЛенОблАИЖК» / С.А. Федоров. – URL: https://companies.rbc.ru/news/3MO2S35nDn/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-stroitelstve-opyit-ao-lenoblaizhk (дата обращения: 09.11.2025).

16. ГЧП: как бизнес и государство создают инфраструктуру будущего. – URL: https://edu.gov.ru/press/8805/v-stolice-respubliki-buryatiya-otkrylas-pervaya-inklyuzivnaya-shkola/ (дата обращения: 09.11.2025).

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

D.S. Vorobeva,
Candidate of Law, Associate
Professor of the Administrative
and Municipal Law Department
named after Professor
Vasily Mikhailovich Manokhin
of the Saratov State Law Academy
dinaravorobyova01@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-307-315

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

Аннотация: *в статье затрагивается актуальная тема трансформации одной из организационно-правовых форм местного самоуправления – территориального общественного самоуправления. Цель статьи – проанализировать правовое регулирование института территориального общественного самоуправления в России и Беларуси, в том числе определить необходимые пути совершенствования отечественного законодательства в данной области. Были использованы общенаучные (диалектический, методы анализа и синтеза) и частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой). Автор приходит к выводу о необходимости более корректного нормативного урегулирования вопросов определения границ территориального общественного самоуправления, его организационно-правовой формы, порядка наделения публичными полномочиями, соблюдения процедурных требований к его организации, в том числе с использованием положительного законодательного опыта Республики Беларусь.*

Ключевые слова: *местное самоуправление, территориальное общественное самоуправление, местное самоуправление в Беларуси, правовое регулирование, судебная практика.*

PROBLEMS OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA AND FOREIGN EXPERIENCE (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF BELARUS)

Abstract: *the article touches upon the topical issue of the transformation of local self-government, one of its organizational and legal forms – territorial public self-government. The purpose of the article is to analyze the legal regulation of the institution of territorial public self-government in Russia and Belarus, including identifying the necessary ways to improve domestic legislation in this area. The author used general scientific (dialectical, methods of analysis and synthesis) and private scientific methods (formal legal, comparative legal). The author comes to the conclusion that there is a need for a more correct regulatory regulation of the issues of defining the boundaries of territorial public self-government, its organizational and legal form, the procedure for granting public powers, and compliance with procedural requirements for its organization, including using the positive legislative experience of the Belarusian state.*

Keywords: *local self-government, territorial public self-government, local self-government in Belarus, legal regulation, judicial practice.*

Принятие нового Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – ФЗ № 33) [1] актуализировало подход к пониманию местного самоуправления как «формы самоорганизации граждан» (ч. 1 ст. 1 ФЗ № 33). Действительно, местное самоуправление характеризуется двуединой природой – как институт гражданского общества, с одной стороны, и уровень публичной власти, с другой. Реализация первого подхода к пониманию местного самоуправления находит свое воплощение в возможности населения самостоятельно осуществлять его посредством форм прямого волеизъявления (ч. 2 ст. 130 Конституции РФ [2], гл. 5 ФЗ № 33), одной из разновидностей которых выступает территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС).

В юридической науке указывается, что в Российской империи прообразом ТОС являлись городские и крестьянские общины, а в советский период – домкомы, жилищные товарищества, жилищно-строительные кооперативы [3, с. 72]. Таким образом, можно говорить об определенной исторической преемственности и сохранении идентичности, которые во многом «формируют современную суверенную российскую правовую государственность» [4, с. 25].

Институту ТОС в Российской Федерации подробно было уделено внимание Законом РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» (далее – Закон РФ 1991 г.) [5]. Органы ТОС могли формироваться посредством проведения выборов, в организации которых участвовали местные советы; допускалась возможность согласования органами ТОС решений местных органов власти по отдельным вопросам; закреплялась обязанность местных органов власти содействовать органам ТОС в осуществлении их полномочий (ст. 82, ч. 2 ст. 83, ч. 1 ст. 86 Закона РФ 1991 г.). Таким образом, отмечает Е.С. Шугрина, органы ТОС входили в единую систему органов власти [6, с. 40].

В дальнейшем в Российской Федерации происходила трансформация института ТОС в элемент гражданского общества, некую разновидность некоммерческой организации, что имеет место и в настоящее время в соответствии с ФЗ № 33, в отличие от опыта правового регулирования Республики Беларусь.

Необходимо отметить, что в Республике Беларусь местное самоуправление «фактически является частью единой систе-

мы государственного управления», – отмечается в информации Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (п. 5.3 Рекомендаций по использованию механизма муниципально-частного партнерства для решения задач местного самоуправления, утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 28 октября 2022 г. № 54-31 [7]). Исполнительные и распорядительные органы всех территориальных уровней – это государственные органы, которые занимаются решением вопросов местного значения, т.е. осуществляют местное управление, в то время как представительные органы – советы депутатов – являются, с одной стороны, государственными органами, а с другой – основным звеном системы местного самоуправления (ст. 2, ч. 1–3 ст. 38, ч. 1 ст. 9 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон РБ о местном управлении и самоуправлении [8]).

Видный белорусский исследователь Г.А. Василевич отмечает: «В том, что местные Советы депутатов составляют низшее звено единого государственного аппарата нет ничего контрпродуктивного: вопрос в реальном объеме самостоятельных полномочий, характере субординации, разрешении возможных споров, основаниях и пределах ограничений» [9, с. 109].

В систему органов местного самоуправления, помимо советов депутатов, входят и органы ТОС, которые являются организационной формой осуществления гражданами ТОС (ч. 2 ст. 1, абз. 2 ч. 1 ст. 25 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении).

Исходя из логического толкования Закона РБ о местном управлении и самоуправлении, ТОС представляет собой деятельность граждан на добровольной основе на части территории административно-территориальной единицы или избирательного округа в целях решения вопросов местного значения. Формой непосредственного участия граждан в ТОС являются местные собрания, посредством которых осуществляется в том числе образование органов ТОС.

Порядок подготовки и проведения местных собраний регулируется Законом Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. № 411-З «О республиканских и местных собраниях» (далее – Закон РБ «О республиканских и местных собраниях») [10]. В соответствии с данным законом в местном собрании могут участвовать граждане, достигшие 18 лет и зарегистрированные по месту жительства на территории той части административно-территориальной единицы, где проводится местное собрание, или являющиеся собственниками (владельцами) недвижимого имущества, расположенного на этой территории. Местное

собрание правомочно, если в нем принимают участие не менее 25 % граждан, имеющих право на подобное участие. При этом допускается проведение местных собраний и на отдельных частях соответствующей территории, общие результаты в этом случае определяются «по совокупности». Законом предусмотрена обязательная регистрация граждан, желающих принять участие в местном собрании, для определения его правомочности. Решение местного собрания принимается простым большинством голосов его участников, голосование может быть открытым или тайным, в то же время проведение заочного голосования не допускается.

Из числа участников местного собрания избираются члены органов ТОС, при этом орган ТОС может быть коллегиальным или единоличным – регулирование в данном случае осуществляется положением, принимаемым соответствующим советом депутатов на основе примерного положения, утверждаемого советом депутатов областного уровня (ч. 1, 4, 5 ст. 27, ч. 1.3 ст. 28 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении). В соответствии с ч. 1 ст. 29 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении членами коллегиального органа ТОС могут выступать граждане, достигшие 18 лет, постоянно проживающие на части административно-территориальной единицы, где создается данный орган ТОС. Таким образом, указанная норма является специальной к положениям ч. 1.3 ст. 28 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении и абз. 1 ст. 14 Закона РБ «О республиканских и местных собраниях».

Коллегиальный орган ТОС подлежит регистрации в соответствующем исполнительном и распорядительном органе, после чего он считается созданным (ст. 30 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении). Он может создаваться без образования юридического лица либо в виде юридического лица – некоммерческой организации в порядке, определенном «…законодательством о юридическом лице соответствующей организационно-правовой формы…» (абз. 2 ч. 3 ст. 27 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении). Не содержит специальных норм в отношении органов ТОС и Гражданский кодекс Республики Беларусь (далее – ГК РБ) [11]. Как указывается в специальной юридической литературе, общие правила создания и деятельности некоммерческих организаций, в том числе и органов ТОС, устанавливаются ГК РБ; выделяется несколько этапов создания органов ТОС со статусом юридического лица, ряд их прав и обязанностей [12, с. 39–44].

Особый статус имеет окружной совет ТОС в г. Минске, создаваемый решением Минского городского Совета депутатов в пределах

срока его полномочий, в состав которого могут входить депутаты Минского городского Совета депутатов, представители организаций, осуществляющих эксплуатацию жилищного фонда и (или) предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, трудовых коллективов организаций, добровольных дружин и др. (ст. 32.1 Закона РБ о местном управлении и самоуправлении).

В целом органы ТОС в Беларуси являются подконтрольными соответствующему совету депутатов, занимают пограничное место между органами местного самоуправления и институтами прямой демократии. При этом в науке высказываются мнения о необходимости активизировать деятельность органов ТОС, в том числе наделить их отдельными правомочиями при выдвижении инициативы проведения местных референдумов [13, с. 68], выдвижении кандидатов в депутаты местных советов [14, с. 22–23], принятии «важнейших решений» местных советов депутатов [15, с. 6]. Кроме того, предлагается использовать информационные технологии в деятельности ТОС, в частности законодательно закрепить возможность проведения электронных собраний на уровне органов ТОС [16, с. 39]. Г.Г. Куневич указывает на целесообразность уточнения и конкретизации в законодательстве порядка взаимоотношений органов ТОС с местными органами власти, государственными органами, решения иных вопросов деятельности ТОС, например, посредством принятия Закона «О территориальном общественном самоуправлении в Республике Беларусь» [12, с. 13].

Схожие предложения высказываются и российскими учеными применительно к ТОС в нашей стране. На необходимость принятия специального федерального закона о ТОС указывалось достаточно давно многими авторами [17, с. 10; 18, с. 10–11; 19, с. 110]. Отмечалась целесообразность и внесения изменений в действующее законодательство о местном самоуправлении «в части возможности “включения” выяснения и учета мнения органов территориального общественного самоуправления в качестве обязательной стадии принятия решения по некоторым вопросам местного самоуправления» [6, с. 157], в более детальном регулировании вопросов взаимодействия ТОС с органами власти [20, с. 28–29]. Выдвигались и предложения проводить собрания в рамках ТОС с использованием сети Интернет, что позволило бы в том числе решить проблему их правомочности (кворума) [21, с. 126]. Данные вопросы остались не решенными и в новом ФЗ № 33, как и ряд других, на которые было обращено внимание в юридической науке и практике.

Например, проблема определения границ ТОС: в судебной практике был сделан вывод о том, что территория ТОС не включает в себя территорию земельных участков, на которых фактически отсутствует жилой фонд (места проживания граждан), в связи с чем юрисдикция ТОС на данную территорию не распространяется [22, 23, 24]. На наш взгляд, в данном случае показательна позиция И.Н. Дехтяря о том, что «границы ТОС не должны быть жестко обусловлены границами жилых домов», т.к. «в территорию проживания гражданина следует включать как жилое помещение, так и иную, необходимую для удовлетворения потребностей человека, территорию» [25, с. 144].

Проблема правового статуса ТОС: на настоящий момент ТОС может быть зарегистрировано в качестве юридического лица, а именно разновидности некоммерческой организации – общественной организации, при этом ТОС имеет существенные отличия от таковой [3, с. 73; 6, с. 47]. Как отмечено в одном из судебных решений, «из анализа норм законодательства следует, что ТОС – … институт ..., имеющий специфическую публично-ориентированную цель и сферу деятельности» [26]. В то же время субъекты ТОС не обладают публично-властными полномочиями, не вправе принимать решения юридически обязательного характера на территории, где создано ТОС. В одном из своих решений Верховный Суд РФ подчеркнул: «Поскольку ТОС является одной из форм осуществления населением местного самоуправления и является некоммерческой организацией, издавать какие-либо акты, затрагивающие права неопределенного круга лиц, ТОС не наделено» [27]. В связи с этим существует необходимость закрепления отдельной организационно-правовой формы некоммерческой организации, в которой создается ТОС, а также урегулирования порядка наделения субъектов частного права (к которым относятся и ТОС) публичными полномочиями. Можно согласиться с мнением, что «посредством одной лишь представительной демократии уже невозможно решить целый ряд проблем, с которыми сталкиваются граждане» [28, с. 363].

Нельзя обойти вниманием проблему проведения собраний и конференций граждан в рамках ТОС, а именно соблюдения процедурных требований, обозначенных в ст. 50 ФЗ № 33; ярким примером тому служит одно из судебных дел [29]. Для решения возникающих сложностей, на наш взгляд, отечественному законодателю было бы полезным обратиться к опыту правового регулирования Республики Беларусь, в частности Закону РБ «О республиканских и местных собраниях», который достаточно детально регламентирует данный вопрос.

Стоит отметить, что некоторые проблемные аспекты, которые поднимались до этого в науке муниципального права, нашли решение

в ФЗ № 33: 1) закреплены пространственные пределы действия ТОС по правилу: одна территория – одно ТОС (ч. 4 ст. 50); 2) напрямую закреплено правомочие субъектов РФ по нормативному регулированию вопросов финансовой поддержки ТОС из бюджетов бюджетной системы РФ (ч. 16 ст. 50); 3) возможность получать такую финансовую поддержку появилась в том числе у ТОС, не зарегистрированных в качестве юридических лиц (ч. 16 ст. 50).

Таким образом, полагаем, что в будущем будут устранены и другие существующие юридической науке и практике коллизии, с использованием положительного опыта Республики Беларусь.

Список литературы:

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ (в ред. от 9 апреля 2026 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 12, ст. 1200; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru, 09.04.2026.

2. 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).

3. Щепачев, В. А. Территориальное общественное самоуправление в контексте концепции «особого пути развития России» / В. А. Щепачев, А. А. Давыдов // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 8. – С. 68–74.

4. Виноградова, Е.В. Когнитивные технологии трансформации ценностей: конституционно-правовой аспект / Е.В. Виноградова // Публичная власть в современной России: реальность и перспективы : сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина (г. Саратов, 6 июня 2024 г.) / под общ. ред. А.Ю. Соколова. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2024. – С. 21–26.

5. О местном самоуправлении в Российской Федерации : закон РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 (в ред. от 3 декабря 2008 г.; утратил силу с 1 января 2009 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 29, ст. 1010; Рос. газ. – 2008. – 9 дек.

6. Шугрина, Е.С. О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС). Спецдоклад / Е.С. Шугрина, К.А. Иванова. – М. : Проспект, 2018. – 160 с.

7. Рекомендации по использованию механизма муниципально-частного партнерства для решения задач местного самоуправления : утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 54-31 (принято в г. Самарканде 28 октября 2022 г.) // Единый реестр

правовых актов и других документов СНГ. – URL: https://eccis.org/reestrv2/doc/6694 (дата обращения: 01.04.2026).

8. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь : закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З (в ред. от 16 марта 2026 г.) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11000108 (дата обращения: 01.04.2026).

9. Василевич, Г.А. Демократия – важнейший фактор устойчивого развития / Г.А. Василевич // Вестник Полоц. гос. ун-та. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2021. – № 13. – С. 108–112.

10. О республиканских и местных собраниях : закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. № 411-З (в ред. от 17 июля 2023 г.) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10000411 (дата обращения: 01.04.2026).

11. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З (в ред. от 16 марта 2026 г.) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9800218 (дата обращения: 01.04.2026).

12. Куневич, Г.Г. Территориальное общественное самоуправление в Беларуси / Г.Г. Куневич. – Минск : Право и экономика, 2012. – 108 с.

13. Василевич, Г.А. Непосредственное участие граждан в решении вопросов местного значения как средство развития правовой грамотности / Г.А. Василевич // Пути повышения уровня правосознания и правовой грамотности в современном гражданском обществе : матер. II Междунар. науч.-практ. конф. (Грозный, 30 апреля 2021 г.) / отв. ред. Л.А. Тхабисимова. – Грозный : Изд-во Чечен. гос. пед. ун-та, 2021. – С. 64–73.

14. Василевич, Г.А. Об активизации самоуправленческих начал в Республике Беларусь / Г.А. Василевич // Государство и право в XXI веке : матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 95-летию юридического факультета Белорусского государственного университета (Минск, 26–27 ноября 2020 г.). – Минск : Изд-во Белорус. гос. ун-та, 2021. – С. 20–26.

15. Василевич, Г.А. О некоторых направлениях развития представительной демократии на местном уровне / Г.А. Василевич // Реформирование конституционного законодательства Республики Беларусь: проблемы правотворчества и правоприменения : сб. науч. ст. / [редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) и др.]. – Витебск : Изд-во Витебск. гос. ун-та им. П.М. Машерова, 2021. – С. 4–9.

16. Шахновская, И.В. Направления развития местного самоуправления в условиях цифровизации общественных отношений: опыт Республики Беларусь / И.В. Шахновская // Публичная власть в современной России: реальность и перспективы : сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ Николая Михайловича Конина (Саратов, 20 июня 2025 г.) / под общ. ред. А.Ю. Соколова. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2025. – С. 32–39.

17. Федотов, А.В. Территориальное общественное самоуправление: конституционные основы, практика правового регулирования : автореф. дис. … канд. юрид. наук / А.В. Федотов. – М., 2004. – 28 с.

18. Гончаров, В.В. Взаимодействие органов исполнительной власти и территориального общественного самоуправления. Современные проблемы и перспективы развития / В.В. Гончаров // Закон и право. – 2010. – № 5. – С. 9–12.

19. Мартынов, М.Ю. Формирование местного сообщества и проблема политического участия граждан / М.Ю. Мартынов, В.С. Пуртова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 3. – С. 107–110.

20. Чекрыга, М.А. Территориальное общественное самоуправление в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа / М.А. Чекрыга // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 9. – С. 21–37.

21. Протасов, А.Е. Территориальное общественное самоуправление в Республике Бурятия: проблемы и пути их решения / А.Е. Протасов, О.С. Тулохонов // Вестник Восточно-Сибирского гос. ун-та технол. и управления. – 2016. – № 4 (61). – С. 122–128.

22. Апелляционное определение Московского областного суда от 23 марта 2015 г. по делу №33-6345/2015 // Официальный сайт Московского областного суда. – URL: https://oblsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=252995543&case_uid=0dfeb93a-8459-4734-b10e-c45c3eb98e32&delo_id=5&new=5 (дата обращения: 01.04.2026).

23. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 14 мая 2015 г. № Ф05-4268/2015 по делу № А41-55066/14 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

24. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 марта 2026 г. № Ф07-1785/2026 по делу № А05-6359/2025 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

25. Дехтярь, И.Н. О некоторых проблемах организации территориального общественного самоуправления / И.Н. Дехтярь // Регулирование публичной власти в условиях современных реалий : сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. круглого стола памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ Николая Михайловича Конина (Саратов, 7 октября 2022 г.) / под общ. ред. А.Ю. Соколова. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2022. – С. 143–147.

26. Решение Московского областного суда от 28 мая 2020 г. по делу № 3а-1064/20 // Официальный сайт Московского областного суда. – URL: https://oblsud--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=251658639&case_uid=def71b25-888e-44a1-9c5d-c8f13ed606d6&delo_id=41 (дата обращения: 01.04.2026).

27. Определение Верховного Суда РФ от 26 октября 2011 г. № 51-Впр11-13 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

28. Черкасов, А.И. Право граждан на участие в решении вопросов местного значения в европейских странах / А.И. Черкасов // Права человека: между прошлым и будущим : монография / под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой, Н.В. Колотовой. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2022. – С. 362–372.

29. Решение Искитимского районного суда (Новосибирская область) по делу № 2-3773/2022 от 3 ноября 2023 г. // Справ.-правовая система «Закон РФ». – URL: https://www.zakonrf.info/gorsud/doc-af46a615-9ac0-5e86-9361-24ee20f9efa8/ (дата обращения: 01.04.2026).

Э.А. Агаронян,
аспирант кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии

E.A. Agaronyan,
Postgraduate Student of the Department of Civil Procedural Law of the Saratov State Law Academy
EdmonAmayakovich@yandex.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-316-322

КРИТЕРИИ КАЧЕСТВА СУДЕБНЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ

Аннотация: *гражданское судопроизводство предполагает завершение осуществляемой в ходе судебного разбирательства деятельности принятием законного и обоснованного судебного постановления по гражданскому делу, что требует от суда соблюдения определенных правил при составлении его текста. От правильного составления судом постановления (в том числе судебного определения, принимаемого с целью разрешения определенных процессуальных вопросов) зависит эффективность механизма судебной защиты прав и законных интересов соответствующих заинтересованных субъектов. В статье исследуется процессуальное значение составления качественного судебного постановления по гражданскому делу. Автором проанализированы конкретные позиции ученых по вопросу о надлежащем качестве судебных постановлений в гражданском судопроизводстве, предложены возможные критерии качества постановления по делу, исходя из необходимости соблюдения определенных требований к его содержанию.*

Ключевые слова: *гражданский процесс, судебные постановления, качественные постановления суда по гражданским делам.*

QUALITY CRITERIA FOR COURT RULINGS IV CIVIL CASES

Abstract: *the civil case proceedings presuppose the completion of the activities carried out during the trial by the issuing of an appropriate court ruling. The issuing of a lawful and justified court ruling is caused by the need for the court to comply with certain rules when drafting its text. How effectively the mechanism of judicial protection of the rights and legitimate interests of relevant stakeholders will be implemented depends on the correct drafting a court ruling (including a ruling issued to resolve certain procedural questions). The article examines the procedural significance of drafting a high – quality court ruling in a civil case. The author analyzes the positions of scientists on the issue of the proper quality of court rulings in civil proceedings, suggests possible criteria to issue a high – quality court ruling, based on the need to comply with certain requirements for its content.*

Keywords: *civil procedure, court rulings, high-quality court rulings in civil cases.*

Принятие судом постановления по завершении стадии судебного разбирательства по гражданскому делу предполагает не-

укоснительное соблюдение определенных правил при его составлении. Высокое качество судебных постановлений в гражданском судопроизводстве позволяет заинтересованным субъектам в полной мере реализовать механизм судебной защиты прав и охраняемых законом интересов.

От качества принимаемого судебного постановления в гражданском судопроизводстве напрямую зависит качество осуществления судебной деятельности в целом, авторитет судебной власти, доверие граждан к действиям органов судебной власти, поскольку постановление по гражданским делам – это в то же время и четкое выражение судом властной воли (не только фиксируемой в соответствующем содержании, но и реализуемой в действии после вступления постановления в законную силу). Кроме того, качество судебного постановления предопределяет проявление его функциональных особенностей, то есть характер и направленность его воздействия на движение процесса, развитие гражданских процессуальных правоотношений.

Высокое качество судебного постановления в гражданском судопроизводстве немыслимо в случае, если такое постановление принято и (или) составлено незаконно, так как в этом случае будут допущены соответствующие судебные ошибки, существенно влияющие на результат судебной деятельности, а именно – на правовую природу принимаемого по делу постановления как акта правосудия. Качественное судебное постановление по делу должно быть логичным, ясным, точным и полным. В его мотивировочной части требуется верно определить обстоятельства, имеющие значение для разрешения гражданского дела; четко, полноценно и последовательно указать выводы суда (с учетом системной взаимосвязи с установленными по делу обстоятельствами); правильно применить нормы материального (процессуального) права.

Вопрос о соблюдении должного качества судебных постановлений в гражданском судопроизводстве не раз становился предметом научных изысканий. Например, С.А. Курочкин, выделяя эффективность судебных решений как сформированный объективными факторами и обеспечивающий социальное действие постановления результат, указывает, что «эффективное судебное решение – это обладающий законной силой, обеспечивающий действенную защиту прав, свобод и законных интересов субъектов общественных отношений, законный, обоснованный, мотивированный и исполнимый акт правосудия, содержащий проявление общей государственной воли и конкретное веление, обеспечивающий достижение с минимально необходимыми издержками как общих правовых и социальных целей правового воз-

действия, так и непосредственных целей индивидуально-конкретного властного воздействия на общественные отношения» [1, с. 187–188]. Таким образом, ученый небезосновательно полагает, что эффективность судебного акта (понимаемая как качественный показатель, поскольку ожидаемый положительный результат абсолютно невозможен в отрыве от качественного состояния) означает способность судебного постановления реально воздействовать на общественные отношения, действия их участников, обеспечивать при этом трансформацию правовых предписаний в фактические состояния. Несмотря на очевидные преимущества приведенной позиции, отметим, что полноценное исследование качества законного и обоснованного судебного постановления по делу предполагает полное и конкретное рассмотрение процессуальных критериев, обеспечивающих качественную составляющую при составлении судом текста постановления.

В современной юридической процессуальной науке сложилась точка зрения, согласно которой оптимальная процессуальная форма гражданского судопроизводства обеспечивает доступность правосудия по гражданским делам, позволяя при этом значительно упростить реализацию судебной защиты прав и законных интересов сторон без какого-либо ущерба ее качеству [2, с. 97–98]. Полагаем, всякие рассуждения о процессуальной форме гражданского судопроизводства (как и о форме судебных постановлений) невозможны (скорее даже бессмысленны) вне рамок рассмотрения возможности обеспечения судом качества принимаемого по гражданскому делу постановления посредством обязательного составления его мотивировочной части.

В связи с этим немалое теоретическое значение приобретает вопрос о целесообразности выделения мотивирования судебного постановления по гражданскому делу в качестве одного из возможных критериев обеспечения качества постановления.

П. Я. Трубников отмечал, что «эффективность судебного решения, его исполнимость и воспитательное значение зависят не только от четкости и конкретности изложения резолютивной части, но и от полноты и убедительности решений в целом, особенно от его мотивировочной части, где содержатся юридическое и фактическое обоснование выводов по существу заявленных требований» [3, с. 51]. Об обоснованности постановления по делу как факторе, обеспечивающем качество судебных постановлений (решений по гражданским делам) писала Н. А. Чечина. С ее позиции, отсутствие каких-либо ссылок на источники решения суда, равно как и отсутствие указания в его тексте правовой нормы, на основании которой разрешен спор между сторонами, влечет за собой невозможность обеспечения соблюдения законности,

а кроме того, и осуществления защиты субъективных прав субъектов, обращающихся к суду [4, с. 141]. С точки зрения В.Н. Щеглова, мотивированность есть качество судебного решения, так как обеспечивает отражение аргументов, обусловивших вывод суда по постановленному перед ним правовому вопросу. Таким образом, В.Н. Щеглов выделяет мотивированность как фактор, определяющий качество решения по делу, то есть мотивированное (оно же и качественное) решение суда должно содержать оценку доказательств, толкование законов, доводы, положенные в основу судебного решения [5, с. 58–59].

Э.М. Мурадьян, в свою очередь, подчеркивала особое значение необходимости указания в мотивировочной части постановления по делу разъяснения применяемой нормы права, отмечая при этом, что «такое разъяснение в решении особенно важно, когда выбор надлежащей правовой нормы представляет определенную сложность и по этому вопросу в ходе рассмотрения дела выявились расхождения в позициях сторон..., неясность в формулировании содержания закона, на основе которого построено решение, снижает правовой и пропагандистский потенциал решения. Правильное и по существу законное решение ценно еще и тем, что верно воспринимается сторонами, аудиторией» [6, с. 7].

Некоторые современные ученые-процессуалисты также выделяют обоснованность как реальный фактор, обеспечивающий высокое качество судебного постановления по гражданскому делу. В.А. Пономаренко аргументированно утверждает, что правосудность выводов суда по делу, изложенных в тексте судебного постановления, его процессуальная форма обеспечиваются мотивированием. Это означает, что именно с помощью мотивирования излагаемой в постановлении по делу правовой позиции суд связывает соответствующие правовые выводы с установленными в судебном разбирательстве фактами, свидетельствующими о наличии или отсутствии обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу, и иных значимых для правильного разрешения гражданского дела обстоятельств [7, с. 86]. Действительно, обоснованное судебное постановление по гражданскому делу по праву может быть признано качественным, только если изложенные в постановлении суда выводы мотивированы правильным образом, однако в целях более полного понимания сути вопроса необходимо все же выявить технологию правильного составления качественного постановления по делу.

Законность и обоснованность судебного постановления по делу предполагают соблюдение определенных правил при составлении его текста. От точного и полного соблюдения судом данных правил

зависит качество принимаемых постановлений по гражданским делам. Например, суду особенно важно соблюдать некоторые логические правила при изложении мотивировочной и резолютивной частей постановления. В процессуальной науке советского периода Н. Б. Зейдером уже высказывалась точка зрения о необходимости соблюдения правил и законов логики при принятии судебного решения по делу посредством обеспечения предельной достоверности установленных фактов и правоотношений в судебной деятельности [8, с. 109]. И на современном этапе развития отечественной науки выдвигается положение об обязанности суда как правоприменителя при принятии (и составлении) текста постановления следовать определенным логическим законам и правилам, предполагающим обязательное соблюдение структуры судебной логики посредством обеспечения ясности, четкости, а также строгого уточнения конкретных понятий (применительно к толкованию правовых норм и оценке в процессе квалификации фактов, событий и действий) [9, с. 61]. Рассуждая об особой роли мыслительной (познавательной) деятельности судьи, Э. В. Казгериева подчеркивает существенное значение судебного познания, необходимого для установления и логического осмысления определенных юридических фактов и требующего обязательного соблюдения логической формы [Там же, с. 64].

В науке акцентируется и важность соблюдения авторской оригинальности текста постановления по делу при его подготовке судом. Например, М. Л. Гальперин, Д. О. Дрозд указывают на то, что аргументы (умозаключения) судей, излагаемые в мотивировочной части судебного постановления по делу, должны четко демонстрировать сторонам, на что суд обратил внимание, как он отнесся к доводам сторон, а также почему пришел к конкретным выводам. Ученые обращают внимание на тот факт, что дефекты судебных постановлений, связанные с их неполнотой, а также ошибками, обусловленными качеством и оригинальностью содержащейся в них мотивировочной части, важно не допускать в судебной деятельности ни при каких обстоятельствах [10, с. 148].

Как видится, обязанность мотивировать выносимые им судебные постановления определяет качество разрешения гражданских дел по существу и судебной защиты прав и законных интересов соответствующих субъектов в целом. На наш взгляд, именно такая обязанность суда представляет собой весьма реальный, эффективный инструмент, обеспечивающий высокое качество судебного постановления, гарантирующий ясное, четкое понимание лицами, участвующими в деле,

конкретных судебных мотивов (в основе которых находится результат мыслительной деятельности, влияющей на итог осуществляемой судом правоприменительной деятельности).

В гражданской процессуальной науке немало внимания уделено вопросам дефектности судебных постановлений как отражения недостатков формы и (или) содержания определенного правоприменительного акта, связанных с нарушением судом соответствующих процессуальных и (или) материально-правовых требований при рассмотрении дела [11, с. 73]. Кроме того, до сих пор недостаточно четко и полно исследован вопрос о выделении конкретных критериев, определяющих качество судебных постановлений по гражданским делам. Между тем отсутствие таких критериев чревато наступлением весьма неблагоприятных последствий. Непонимание того, как именно следует определять высокое качество судебного постановления по делу, может повлечь за собой допущение судом в ходе рассмотрения и разрешения гражданского дела по существу определенных ошибок, значительная часть которых отразится на реализации целевых установок и решении соответствующих задач гражданского судопроизводства.

Полагаем, к возможным критериям качества судебного постановления по гражданскому делу следует отнести:

1) соблюдение логических и языковых правил при составлении текста судебного постановления по делу;

2) точность и полноту оценки обстоятельств по делу, доводов, доказательств сторон;

3) четкость и полноту изложения судом избранных им мотивов по принятому им решению;

4) правильность толкования норм права в ходе составления текста судебного постановления;

5) грамотную аргументацию судом постановления, предполагающую последовательное и системное изложение в мотивировочной части доводов в пользу принятого решения.

Таким образом, качественное судебное постановление по делу в гражданском судопроизводстве – это постановление, правильно принятое в соответствии с нормами действующего законодательства, языковыми и логическими правилами, обладающее при этом достаточно содержательной полнотой, правильно (последовательно и системно) мотивированное, позволяющее точно определить, как именно мыслит суд при его составлении (какие мотивы положены в основу конкретного принятого постановления), а также оценить результат судебного разбирательства по гражданскому делу.

Список литературы:

1. Курочкин, С.А. Эффективность гражданского судопроизводства / С.А. Курочкин. – М. : Статут, 2020. – 358 с.

2. Золотухин, А.Д. Эволюция процессуальной формы гражданского судопроизводства как процесс обеспечения доступности и качества правосудия по гражданским делам / А.Д. Золотухин, Л.А. Волчихина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2018. – № 3. – С. 96–101.

3. Трубников, П.Я. Условия эффективности судебного решения / П.Я. Трубников // Советское государство и право. – 1976. – № 2. – С. 51–59.

4. Чечина, Н.А. Избранные труды по гражданскому процессу / Н.А. Чечина; сост. Е.Ю. Новиков, Н.С. Лосев; предисл. Н.М. Кропачев, С.А. Белов, Т.И. Яковлева, И.А. Тур, М.И. Горлачева. – 2-е изд. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2021. – 656 с.

5. Щеглов, В.Н. Законность и обоснованность судебного решения по гражданско-правовому спору / В.Н. Щеглов. – Новосибирск : Новосиб. Книжн. изд-во, 1958. – 88 с.

6. Мурадьян, Э.М. Воспитательное воздействие судебного решения / Э.М. Мурадьян // Советская юстиция. – 1983. – № 1. – С. 7–8.

7. Пономаренко, В.А. Мотивированность судебного решения в гражданском и арбитражном процессе : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Пономаренко. – М., 2007. – 190 с.

8. Зейдер, Н.Б. Судебное решение по гражданскому делу / Н.Б. Зейдер. – М. : Юрид. лит., 1966. – 192 с.

9. Казгериева, Э.В. Логические ошибки в судебном правоприменении : дис. ... канд. юрид. наук / Э.В. Казгериева. – М., 2006. – 177 с.

10. Гальперин, М.Л. Насколько оригинальным должно быть судебное решение? / М.Л. Гальперин, Д.О. Дрозд // Вестник гражданского процесса. – 2025. – № 4. – С. 137–161.

11. Шаповалова, Я.В. Дефекты судебных актов: понятие, сущность, последствия / Я.В. Шаповалова // Теория и практика общественного развития. – 2018. – № 1. – С. 71–74.

О.Н. Гулай,
аспирант кафедры конституционного права и конституционного судопроизводства Юридического института Российского университета дружбы народов

O.N. Gulay,
Postgraduate Student of the Department of Constitutional Law and Constitutional Procedure of the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia
naukaizakon@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-323-332

ПРАВА ПАЦИЕНТА В ПРЕДИКТИВНОЙ МЕДИЦИНЕ: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРЕДЕЛЫ ЦИФРОВОГО ПРОФИЛИРОВАНИЯ В ЗДРАВООХРАНЕНИИ

Аннотация: *в статье исследуются права пациента в условиях развития предиктивной медицины и цифровизации здравоохранения, при которой алгоритмический анализ медицинских данных опосредует клинически значимые решения. Цель исследования – выявление конституционно-правовых пределов цифрового профилирования и определение системы гарантий, обеспечивающих защиту пациента при использовании в здравоохранении технологий предиктивной медицины. Методологическую основу исследования составили формально-юридический, системно-структурный, конституционно-правовой и сравнительно-правовой методы. Особое внимание уделено вопросам соотношения цифрового прогноза и права на охрану здоровья, достоинства личности, неприкосновенности частной жизни, равенства, информированного согласия. Поскольку предиктивная медицина способна повлиять на план наблюдения и лечения, профилактические меры и доступ к ресурсам здравоохранения конкретного человека, автор полагает, что объектом правового воздействия должны выступать не только диагноз или лечение, но и вероятностная модель будущего состояния здоровья. Обоснован вывод о том, что российская правовая система уже содержит нормативное ядро для защиты конституционных прав пациента при цифровом профилировании, однако эти гарантии остаются разрозненными, в связи с чем предложена выработка специальных законодательных мер в сфере предиктивной медицины.*

Ключевые слова: *права пациента, предиктивная медицина, цифровое профилирование, конституционные права, охрана здоровья, медицинские данные, искусственный интеллект в здравоохранении, конституционно-правовые гарантии.*

PATIENT RIGHTS IN PREDICTIVE MEDICINE: CONSTITUTIONAL LIMITS OF DIGITAL PROFILING IN HEALTHCARE

Abstract: *this article explores patient rights in the context of the advancement of predictive medicine and the digitalization of healthcare, in which clinically significant decisions are increasingly mediated by the algorithmic analysis of medical data. The study aims to identify the constitutional limits of digital profiling and to define a system of safeguards ensuring the protection of patients in the use of predictive medicine technologies in healthcare. The methodological framework of the research combines formal legal, systemic-structural, constitutional legal, and comparative legal methods. Particular attention*

is paid to the relationship between digital prediction and the right to health protection, human dignity, privacy, equality, and informed consent. It is argued that, since predictive medicine may affect an individual's monitoring and treatment plan, preventive measures, and access to healthcare resources, legal regulation should extend not only to diagnosis and treatment, but also to probabilistic models of a person's future health status. The article substantiates the conclusion that the Russian legal system already contains a normative core capable of protecting patients' constitutional rights in the context of digital profiling; however, these safeguards remain fragmented. In this regard, the author proposes the development of special legislative measures in the field of predictive medicine.

Keywords: *patient rights, predictive medicine, digital profiling, constitutional rights, health protection, medical data, artificial intelligence in healthcare, constitutional safeguards.*

Пилотные проекты в рамках цифровой трансформации в России уже перешли из уровня эксперимента на уровень механизма реализации конституционного права на охрану здоровья. Широкое внедрение в медицинскую практику цифровых медицинских технологий, развитие медицинских изделий с искусственным интеллектом и расширение практики алгоритмического анализа медицинских данных привели к тому, что цифровые инструменты начали влиять не только на диагностику и наблюдение, но и на порядок принятия клинически значимых решений.

При таких условиях происходит изменение традиционных механизмов реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. Если раньше их основой были институты согласия на медицинское вмешательство, врачебной тайны и доступности помощи, то в условиях предиктивной медицины (ПМ) основным вопросом становится допустимость решений, основанных на цифровом прогнозе. В. С. Баранов определял предикативную медицину как «раздел геномной медицины, направленный на досимптоматическое выявление лиц с высокой предрасположенностью к наследственным и частым МФЗ [мультифакторным заболеваниям] с целью их профилактики, диагностики и лечения» [1, с. 15]. В связи с этим развитие предиктивной медицины связано с одним из наиболее значимых сдвигов в современной медицине – уходом от реактивной модели здравоохранения, преимущественно ориентированной на лечение уже возникших заболеваний, к модели, основанной на прогнозировании возможных патологических состояний, раннем выявлении рисков и персонализированной профилактике. В правовом смысле это явление затрагивает не только клиническую эффективность и экономические показатели, но и фундаментальные права челове-

ка, такие как достоинство личности, неприкосновенность частной жизни, равенство и справедливый доступ к медицинской помощи.

Цифровые технологии в здравоохранении РФ уже давно стали повседневной медицинской практикой. При этом правовая база этого процесса была в основном сформирована Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 242-ФЗ, с помощью которого информационные технологии стали частью системы здравоохранения. Кроме того, закон закрепил развитие Единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ). Практическая значимость цифровой трансформации подтверждается официальными данными: к октябрю 2025 г. платформа автоматического анализа лучевых исследований была доступна медицинским организациям в 72 регионах, а общее число проанализированных исследований достигло 5 млн [2]. Это означает, что пациент становится субъектом не только лечения и информирования, но и цифрового прогноза [3]. Следовательно, вопрос о правах пациента в условиях цифрового здравоохранения перестал быть темой чисто научных дискуссий и имеет уже не только прогностический, но и прикладной характер. Это прежде всего связано со спецификой предиктивной медицины, которая состоит в том, что ее объектом становится не столько сама болезнь, сколько вероятность ее возникновения, в связи чем право сталкивается здесь со специфическим предметом правового регулирования, таким как медицинский прогноз, который в том числе производится с помощью систем искусственного интеллекта, способен влиять на всё жизненное пространство человека, его репродуктивный выбор, страховой статус, семейные отношения и доступ к медицинским ресурсам.

В научной литературе способность систем искусственного интеллекта работать с большими массивами данных, поддерживать диагностику и персонализировать лечение рассматривается как один из факторов перестройки современной клинической практики [4]. Российские авторы отмечают, что внедрение искусственного интеллекта в здравоохранение меняет не только инструментарий врача, но и структуру юридических рисков, поскольку традиционные нормы не всегда охватывают новые формы цифрового участия в оказании помощи [5, 6]. При этом профилирование в предиктивной медицине не сводится к формальной фиксации сведений в электронной карте. Цифровое воздействие предполагает аналитическое извлечение новых выводов из уже имеющихся данных – от оценки вероятности заболевания до прогнозирования поведенческих характеристик пациента. Массивы сведений в этой сфере включают преимущественно специальные категории персональных данных, что требует повышенного режима правовой защиты [7].

С юридической точки зрения проблема цифровой медицины возникает не в момент любой обработки сведений о здоровье, а тогда, когда обработанный и сформированный с помощью электронных систем цифровой профиль начинает воздействовать на положение пациента, например, определяет порядок наблюдения и профилактических мероприятий, приоритеты обследований и объем фактического вмешательства. Именно в этой точке цифровой профиль перестает быть информационно-технологическим продуктом и превращается в фактор, затрагивающий права и законные интересы гражданина. В случае с предиктивной медициной точкой отсчета является не сам по себе сформированный прогноз относительно здоровья конкретного человека, а начало его практического использования в лечении и диагностике. В российском законодательстве не допускается, чтобы решение, затрагивающее правовое положение лица, полностью выводилось из автоматизированной обработки его данных без специальных оснований и процедурных гарантий [8]. Кроме того, закон устанавливает в качестве приоритета интересы пациента и недопустимость отказа в медицинской помощи [9]. Представляется, что проблемами предиктивной медицины в настоящее время являются уже не столько тезисы о возможности заранее прогнозировать риски заболеваний, сколько вопросы о надежности прогнозов, о том, кто несет ответственность за ошибки такого прогноза, как защищаются генетические данные и не ведет ли это к новой форме дискриминации.

Формирование защиты конституционных прав и свобод человека в предиктивной медицине не сводится к одной фундаментальной гарантии, а определяется совокупностью взаимосвязанных правовых начал, таких как право на жизнь, достоинство личности, неприкосновенности частной жизни, равенства, права на медицинскую помощь. Именно такая совокупность основных гарантий позволяет оценивать цифровое профилирование не как нейтральный технологический процесс, а как юридически значимое воздействие на положение человека в сфере охраны здоровья.

При ближайшем рассмотрении исходной границей цифрового профилирования выступает достоинство личности, т.к. в конституционном смысле человек не может рассматриваться исключительно как носитель вычисленного риска, статистического отклонения или биомедицинского индекса. Какой бы совершенной ни была технология предиктивной медицины, каким бы точным ни был цифровой прогноз, он не должен вытеснять личность пациента из центра медицинского решения. Если алгоритмический профиль человека начинает восприниматься как самодостаточное основание для решения вопроса

о госпитализации, отказа в дополнительном обследовании либо снижения интенсивности наблюдения, возникает опасность редукции человека к цифровой модели.

Трансформации также подвергается право на охрану здоровья и медицинскую помощь, в связи с тем, что в предиктивной медицине именно через цифровой профиль перераспределяется доступ к здравоохранению. Если цифровая система влияет на клинически значимые решения, то затрагивается не только информационная сфера, но и само осуществление права, закрепленного в ст. 41 Конституции РФ. Достаточно сложной является ситуация, когда клинически значимое решение формально принимает врач, но его содержание выведено и структурировано цифровой системой. В такой ситуации происходит не просто использование нового способа обработки медицинских данных, а изменение самого механизма реализации права на медицинскую помощь. В связи с чем в центре правового анализа должны находиться не только вопросы реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь, но и вопросы конфиденциальности, прозрачности, объяснимости и недопустимости алгоритмически опосредованного неравенства. Современные российские и зарубежные исследования сходятся в том, что именно эти блоки проблем образуют ядро правовых рисков медицинского ИИ [5, 10].

Таким образом, в цифровом здравоохранении, в особенности в цифровой предиктивной медицине, пациент постепенно превращается не только в субъекта медицинского вмешательства и субъекта персональных данных, но и в субъекта цифрового прогноза. Из этого следует, что права пациента в условиях предиктивной медицины не могут исчерпываться гарантиями защиты врачебной тайны и информированным согласием, поскольку цифровой профиль способен влиять на решение еще до того, как пациент столкнется с его медицинскими последствиями. Выражается это прежде всего в том, что информированное согласие пациента, в отличие от традиционной модели, где подобное согласие относилось преимущественно к отдельному медицинскому вмешательству, в предиктивной медицине относится в основном к производству долгосрочного прогностического знания.

В классической клинической модели лицо соглашается на выявление и лечение своего актуального состояния, в новой модели оно фактически соглашается на получение информации о возможном будущем своей болезни или даже возможном возникновении какой-либо болезни, которая у него еще не выявлена и никак не проявилась, но может радикально повлиять на его жизненную стратегию. В предиктивной медицине формальное подписание информированного

согласия не исчерпывает его правового смысла, ведь решающее значение будет иметь реальная способность человека понять, на какой именно объем неопределенности и какие последствия он соглашается. Пациенту предварительно потребуется информация о целях и природе прогноза, в том числе на основе генетического теста и импликациях его результатов. Думается, что такая информация должна предусматривать реальную доступность консультирования по генетическим вопросам для предиктивных тестов[1].

Необходимо уделить особое внимание вопросу разработки информированного согласия, т.к. традиционные варианты согласий на медицинское вмешательство в предиктивной медицине не вполне согласуются с конституционными гарантиями. В российской конституционной модели сведения о состоянии здоровья, самом факте обращения за медицинской помощью, диагнозе, прогнозе и иной значимой информации о здоровье относятся к числу наиболее чувствительных сведений о человеке и напрямую связаны с гарантиями неприкосновенности частной жизни. В условиях предиктивной медицины эти гарантии должны быть распространены не только на исходные медицинские данные, но и на производные цифровые выводы о человеке, если они позволяют судить о вероятности заболевания, осложнения, поведенческого риска или иной значимой медицинской траектории. Одним из наиболее тонких и одновременно наиболее интересных с точки зрения правовой науки в предиктивной медицине является вопрос о праве лица не знать информацию о собственном здоровье. Наиболее остро данный вопрос касается случаев, в которых производится прогноз тяжелых наследственных состояний, заболеваний с отсроченным началом или необратимым течением. В подобных случаях обязанность врача и медицинской организации информировать пациента о состоянии его здоровья может трансформироваться в одну из форм вмешательства в конституционное право неприкосновенности частной жизни, поскольку вынуждает человека существовать в режиме постоянного ожидания заболевания или неминуемой преждевременной смерти. Более того, прогнозы на основе генетических тестов, в рамках предиктивной медицины, могут иметь значение не только для самого обследуемого, но и для здоровья потомков или других членов семьи, поэтому возникает сложная правовая коллизия между конфиденциальностью, семейной солидарностью и предотвращением вреда.

[1] Впрочем, с развитием технологий и массовостью генетических тестов, нельзя исключить, что такое консультирование будет осуществляться также с помощью технологий искусственного интеллекта. Насколько это будет соответствовать гарантиям в рамках конституционной доктрины, покажет время и будущие исследования.

Помимо этого в цифровой среде к традиционным факторам неравенства может добавиться вероятность алгоритмического смещения, когда отдельные категории пациентов получают менее точный прогноз, изначально реже попадают в приоритетные группы или оцениваются через косвенные признаки, не имеющие самостоятельного клинического значения, что непосредственно связано с гарантиями равенства и недопустимостью дискриминационного перераспределения медицинских возможностей.

Еще одним из наиболее значимых рисков предиктивной медицины является вероятность использования информации о медицинских прогнозах в качестве основания для социальной селекции. Возникновение такой ситуации возможно, когда прогностическая информация о вероятности болезни перестает использоваться для реализации конституционного права на охрану здоровья конкретного человека и начинает служить основанием для решения вопроса о страховании, в том числе о стоимости страховки, распределения людей по профессиям на основании данных о прогнозе здоровья и т.д. В таком случае медицинские технологии потеряют свою терапевтическую и профилактическую направленность и будут работать как механизм отбора. Здесь необходимо помнить, что результатом предиктивной медицины является не диагноз, а прогноз и оценка риска, однако именно в социальных институтах данный результат легко может превратиться в дискриминацию, и человек начинает восприниматься не как равный субъект права, а как носитель статистически неблагоприятного будущего. Юридически опасным является не сам прогноз, а его выход за пределы медицинской пользы для индивида и включение в интересы третьих лиц, например, работодателя, страховщика или государства.

Таким образом, чтобы предиктивная информация не стала инструментом отбора в страховании, занятости или иных сферах, где прогноз риска может быть превращен в форму стигматизации, публично-правовое регулирование должно заключаться в ограничении допустимых целей использования предиктивных технологий, не позволяя свободно выводить их за пределы здравоохранения и связанных со здоровьем исследований.

В действующем российском законодательстве уже есть нормы, которые могут нивелировать негативные факторы цифрового профилирования пациента, однако эти гарантии остаются разрозненными, т.к. в рамках правового поля пациент выступает в качестве субъекта медицинского вмешательства и субъекта персональных данных, но не как самостоятельный субъект цифрового прогноза. Отсюда возникает законодательный разрыв между правом на информацию и пра-

вом на объяснение цифрового прогноза, неопределенность границ реального человеческого участия в принятии решения и отсутствие специальных антидискриминационных требований к предиктивным системам в здравоохранении. Представляется, что в данных условиях границу цифрового профилирования необходимо провести по линии влияния профиля на клинически значимые решения, т.е. пока цифровой прогноз сохраняет вспомогательный характер и не вытесняет индивидуализированную клиническую оценку, его использование допустимо в рамках действующих правовых норм, но если профиль начинает определять доступ к обследованию, профилактике, лечению или диагностике, то здесь уже должны действовать дополнительные гарантии для пациента, такие как уведомление о существенном влиянии профилирования, объяснимость цифрового вывода, возможность реального человеческого пересмотра алгоритмизированного решения, основанного на прогнозе. О.В. Романовская и Г.Б. Романовский отмечают: «По-видимому, государство должно учесть все аспекты, но отталкиваться необходимо от обеспечения интересов пациента и медицинского работника» [11, с. 569]. Таким образом, конституционные основы защиты пациента в Российской Федерации позволяют сделать вывод о существовании нормативного ядра, вполне достаточного для того, чтобы поставить вопрос о пределах цифрового профилирования в здравоохранении. Данное ядро складывается из ряда конституционных требований: уважение к достоинству личности, охрана частной жизни, обеспечение права на медицинскую помощь и соблюдение равенства, однако в действующем публично-правовом регулировании эти элементы пока существуют раздельно и не в полной мере приспособлены к реалиям предиктивной медицины.

Предиктивная медицина знаменует собой не только технологическое обновление здравоохранения, но и глубокую трансформацию юридической конструкции прав пациента, когда правовое значение приобретает не только диагноз, лечение или медицинское вмешательство как таковые, но и прогноз потенциальных рисков для здоровья человека. Именно в таких условиях, когда цифровой профиль опосредует клинически значимые решения, конституционно-правовая оценка должна охватывать все юридически значимые аспекты использования прогностических выводов в отношении конкретного лица.

Предиктивная медицина ставит перед публичным правом задачу не только адаптации действующих правовых механизмов к новым цифровым технологиям, но и необходимость выработки гарантий, обеспечивающих сохранение конституционного статуса пациента в условиях алгоритмически опосредованного здравоохранения.

Таким образом, конституционные пределы применения предиктивных технологий должны включать в себя, по меньшей мере, требования о распространении режима повышенной правовой защиты на производные прогностические данные, необходимости обеспечения реального, информационно содержательного согласия на проведение предиктивных исследований и использование их результатов, закрепление права лица не знать отдельные категории прогностической информации, а также исключение использования медицинского прогноза в целях, не связанных с охраной здоровья пациента, если такое использование создает риск дискриминации, стигматизации или социальной селекции.

Следовательно, дальнейшее развитие законодательства в данной сфере должно становиться не сдерживающим фактором развития цифровых технологий, а фактором формирования такого правового режима их применения, при котором предиктивная медицина будет усиливать профилактический и терапевтический потенциал здравоохранения, а также будет соответствовать требованиям Конституции РФ и современным стандартам защиты прав пациента.

Список литературы:

1. Баранов, В.С. Геномика и предиктивная медицина / В.С. Баранов // Сибирский журнал клинической и экспериментальной медицины. – 2021. – Т. 36, № 4. – С. 14–28.

2. Россия и Египет расширяют сотрудничество в сфере здравоохранения. – URL: https://minzdrav.gov.ru/news/2025/10/16/28231-rossiya-i-egipet-rasshiryayut-sotrudnichestvo-v-sfere-zdravoohraneniya (дата обращения: 19.04.2026).

3. Внедрение технологий искусственного интеллекта в здравоохранение России: итоги 2024 г. / [М.А. Мурашко, В.В. Ваньков, А.И. Панин и др.] // Национальное здравоохранение. – 2025. – Т. 6, № 3. – С. 6–19.

4. Alowais, S.A. Revolutionizing healthcare: the role of artificial intelligence in clinical practice / S.A. Alowais, S.S. Alghamdi, N. Alsuhebany // BMC medical education. – 2023. – № 1 (23). – P. 689.

5. Климан, Ю.А. Правовые проблемы применения искусственного интеллекта в сфере здравоохранения / Ю.А. Климан // Теория и практика общественного развития. – 2024. – № 11. – С. 237–243.

6. Балтутите, И.В. Правовые проблемы использования искусственного интеллекта в сфере здравоохранения / И.В. Балтутите // Правовая парадигма. – 2022. – Т. 21, № 2. – С. 140–148.

7. Горбунов, Н.А. Персональные данные, обрабатываемые в медицинских информационных системах / Н.А. Горбунов, В. Кулешова, В.М. Коржук // Международный научно-исследовательский журнал. – 2023. – № 9 (135). – URL: https://research-journal.org/archive/9-135-2023-september/10.23670/IRJ.2023.135.3 (дата обращения: 20.04.2026).

8. О персональных данных : федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3451.

9. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Рос. газ. – 2011. – 23 нояб.

10. Mennella, C. Ethical and regulatory challenges of AI technologies in healthcare: A narrative review / P. Mennella, U. Maniscalco, G. De Pietro, M. Esposito // Heliyon. – 2024. – № 4 (10). – P. e26297.

11. Романовская, О.В. Право и цифровизация современного здравоохранения / О.В. Романовская, Г.Б. Романовский // Вестник Российского ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2024. – Т. 28, № 3. – С. 565–583.

А.А. Калмыков,
аспирант кафедры информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии

A.A. Kalmykov,
Postgraduate Student of the Department of Information Law and Digital Technologies of the Saratov State Law Academy
1987msi@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-333-342

К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ «ИНФОРМАЦИОННЫЕ ОПЕРАЦИИ»

Аннотация: *статья посвящена рассмотрению подходов к уяснению сущности, содержания и понятия информационных операций как стратегического инструмента в условиях цифровой трансформации общества.*

Цель работы – выявление основных подходов к определению понятия «информационные операции» в иностранной и отечественной практике.

В ходе исследования проанализированы нормативные правовые акты США, НАТО и Российской Федерации, установлена эволюция концепции информационных операций. Выявлена проблема терминологической неопределенности в российском законодательстве и обоснована необходимость законодательного закрепления понятия «информационные операции». Автор предлагает собственное определение понятия «информационные операции».

Ключевые слова: *информационные операции, информационная война, информационное воздействие, информационная безопасность, военная доктрина США, военная доктрина НАТО, военная доктрина РФ.*

TOWARDS THE DEFINITION OF “INFORMATION OPERATIONS”

Abstract: *the article is devoted to the consideration of approaches to understanding the essence, content and concept of information operations as a strategic tool in the context of digital transformation of society.*

The purpose of the work is to identify the main approaches to the definition of the concept of “information operations” in foreign and domestic practice.

The study analyzes the regulatory legal acts of the United States, NATO and the Russian Federation, and establishes the evolution of the concept of information operations. The problem of terminological uncertainty in Russian legislation is identified and the need for legislative consolidation of the concept of "information operations" is substantiated.

The author has proposed his own definition of the concept of "information operations".

Keywords: *information operations, information warfare, information impact, information security, US military doctrine, NATO military doctrine, military doctrine of the Russian Federation.*

Нами правят, наше сознание программируют, наши вкусы предопределяют,
наши идеи нам предлагают – и все это делают в основном люди,
о которых мы никогда и не слыхивали.

Э. Бернейс

Технологии информационного воздействия берут начало в исторический период, когда цифровые средства коммуникации и распространения информации не существовали. Однако информационные революции, сопровождающие развитие человечества, радикально изменили масштабы, скорость и каналы коммуникации их применения. В XX в. значительно возрос интерес как научного, так и военного сообществ к изучению, совершенствованию и практическому применению инструментов информационно-психологического воздействия для достижения целей стратегического характера.

Информационные операции в современном мире стали неотъемлемым элементом в военной, политической и иных сферах. Современные формы противоборства, опосредованные процессами цифровизации и информатизации общества, способствуют формированию нового «театра боевых действий», в котором информационное пространство стало и средой, и объектом воздействия. Эти процессы обусловливают трансформацию традиционных представлений в сфере безопасности: информационно-психологическая безопасность приобретает статус одного из приоритетных направлений для сохранения состояния безопасности государства и общества.

Золт Хейг разделяет аналогичную позицию и констатирует, что за последние 30 лет теория и практическое применение информационных операций значительно эволюционировали. По его мнению, информационная революция середины 20 в. превратила информационные технологии не только в ключевой фактор повседневной жизни, но и основную движущую силу социального, экономического и военного развития [1]. Данные трансформации в значительной степени усилили роль и значение информации.

Доктор Хеннинг Лахманн (старший научный сотрудник Института цифрового общества ESMT в Берлине) также отмечает, что в последние годы растет число утверждений о деятельности по иностранному влиянию, осуществляемому различными международными акторами и направленному против демократических процессов принятия решений [2]. Эти факты констатируют проблему информационных операций в современном мире.

Официальная позиция Великобритании по поводу информации в современном мире изложена в документе Министерства оборо-

ны Великобритании Joint Concept Note 2/18 Information Advantage (Совместная концептуальная записка 2/18 «Информационное превосходство») [3]. В ней подчеркивается, что благодаря интернету и социальным сетям нашим восприятием мира манипулируют с необычайной скоростью и в ранее невообразимых масштабах. С данной позицией невозможно не согласиться в связи с тем, что человечество на сегодняшний день неразделимо связано с информационными технологиями.

Для комплексного анализа информационных процессов и операций как инструмента достижения стратегического превосходства представляется необходимым рассмотреть как иностранные и национальные нормативные правовые акты, закрепляющие понятие «информационные операции», так и основные научные подходы, формирующие аппарат современной теории информационного противоборства.

Одно из первых определений дефиниции «информационные операции» было введено Министерством обороны США в 1998 г. в стратегическом нормативном правовом акте «Объединенная доктрина информационных операций» (Joint Pub 3-13 «Information Operations». DOD US. December 1998) [4]. В указанном документе информационные операции понимаются как «действия, предпринимаемые с целью затруднить сбор, обработку передачу и хранение информации информационными системами противника при защите собственной информации и информационных систем».

Из представленного определения следует, что понимание информационных операций изначально носило исключительно технический характер и сводилось к воздействию на информационные системы противника при защите собственной системы.

Со временем подобный подход утратил актуальность, поскольку концепции как информационных операций, так и информационной войны претерпели определенные изменения. Эволюция теоретических и практических подходов в области использования информации для достижения стратегических целей обусловила переход от сугубо технического понимания к комплексному, включающему психологические, когнитивные и социально-политические аспекты.

Следует также отметить, что закрепление дефиниции именно в нормативном правовом акте военной сферы свидетельствует о том, что изначально информационные операции являлись прерогативой военного дела.

Информационные операции в контексте информационной войны в данном исследовании рассматриваются как ключевой элемент со-

временного информационного противоборства. Область применения информационных операций – информационное пространство.

Под информационной войной понимается процесс противоборства, направленный на получение информационного превосходства над противоборствующей стороной посредством информационно-психологического воздействия на сознание целевой аудитории для достижения политических, экономических, военных и иных целей, представляющих стратегическое значение, и противодействия таким воздействиям на собственную информационную среду.

В объединенной доктрине НАТО Allied Joint Publication-10.1 Allied Joint Doctrine for Information Operations, посвященной информационным операциям [5], содержится позиция альянса по поводу сущности информационных операций. Анализ указанного документа позволяет сделать ряд выводов:

1. Информационные операции применяются в мирное время, в кризисных ситуациях и конфликтах.

2. Информационная операция состоит из четырех уровней: анализ, планирование, интеграция и оценка. Это необходимо для понимания аудитории посредством оценки информационной среды для изучения поведения, настроения, восприятия целевой аудитории и выявления уязвимостей.

3. Информационные операции понимаются как спланированное и конкретное мероприятие в информационной среде для достижения когнитивного эффекта.

Согласно выработанной системе НАТО в области информационного противоборства, информационные операции строятся на определенных принципах, благодаря которым информационная деятельность достигает поставленных целей:

Всестороннее понимание. Основой информационных операций является понимание следующих элементов:

– целей и замысла командования;

– стратегических указаний;

– особенностей информационного пространства и целевой аудитории, ее ценностей, взглядов и т.д.

Управляемость повествованием. Действия и основное повествование должно быть согласовано и осуществляться с общим стратегическим нарративом.

Сфокусированные эффекты. Акторы проведения информационных операций должны четко определить эффекты, которые будут достигаться в информационной кампании (подавление и/или подчинение воли, изменение отношения и др.).

Интеграция. Сотрудники подразделений информационных операций должны быть интегрированы в каждый из этапов планирования и реализации информационного воздействия, а также распознавать и объяснять изменения в поведении целевой аудитории в результате информационного воздействия.

Гибкость. Информационная среда динамична и постоянно меняется, в связи с этим сотрудники подразделений информационных операций должны оперативно реагировать на изменения, осуществлять мониторинг, проводить оценку и своевременно вносить корректировки.

Централизованное планирование и децентрализованное исполнение. Само планирование операции в информационном пространстве осуществляется централизованным органом, а исполнение, в свою очередь, должно быть делегировано. Из этого элемента следует, что функции по исполнению информационного воздействия могут быть переложены на третьих лиц: лидеров общественного мнения, политиков и т.д.

Оценка. Ключевой частью информационных операций является эффективная оценка краткосрочных и долгосрочных последствий деятельности. Изменения не происходят мгновенно, поэтому важно сосредотачивать внимание на трансформации желаемых показателей целевой аудитории: политическая активность, проявление беспорядков, изменение восприятия или отношения.

Эксперты из НАТО отмечают, что эффективность побуждения к действиям целевой аудитории определяется тремя ключевыми составляющими: воля к действию, понимание ситуации и способность действовать. Если какой-либо из этих элементов отсутствует, это повлияет на решения и действия целевой аудитории [5].

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что информационные операции представляют собой не просто процесс передачи информации, а целенаправленное вмешательство в когнитивную сферу целевой аудитории, формируя или изменяя ее отношение к событиям, восприятие мира и моделей поведения.

В отечественном законодательстве термин «информационные операции» прямо не закреплен. Вместе с тем используется смежный термин – «мероприятия информационного противоборства», который можно трактовать как информационные операции. Данный термин встречается в Военной доктрине РФ (утв. Президентом РФ) 2010 г. [6], где в ч. 13 «Особенности современных военных конфликтов» законодатель отмечает, что к особенностям современных конфликтов относится: заблаговременное использование *мероприятий информационного противоборства* для достижения политических целей

без применения военной силы, а в последующем – в интересах формирования благоприятной реакции мирового сообщества на применение военной силы. Из приведенной формулировки следует, что законодатель фактически указывает на стратегию дестабилизации государств и легитимизации военной интервенции посредством информационного воздействия.

Анализ позиции отечественного законодателя позволяет сделать следующие выводы:

законодатель закрепляет факт использования информационных операций в современном мире, однако не раскрывает сущности и определения данного феномена;

объектом выступает сознание целевой аудитории;

цели: политические и военные.

Из изложенного ранее следует, что законодатель определяет только факт использования, цели и объект воздействия – сознание по аналогии с позицией НАТО. Однако содержание самого термина «мероприятия информационного противоборства» законодательно не раскрывается.

В актуальной редакции Военной доктрины РФ (утв. Президентом РФ) от 2014 г. [7] термин «информационные операции» также прямо не закреплен. Вместе с тем она содержит ряд положений, которые позволяют рассматривать информационные операции как один из элементов современных военных конфликтов. При этом информационная составляющая современного военно-политического противоборства представлена в настоящей Доктрине более развернуто по сравнению с редакцией 2010 г.

Прежде всего настоящая Доктрина в разделе «Военные опасности и военные угрозы Российской Федерации» фиксирует смещение военных опасностей и угроз в информационную сферу. В перечне основных внешних опасностей прямо указано использование информационных и коммуникационных технологий в военно-политических целях для осуществления действий, противоречащих международному праву, направленных против суверенитета, политической независимости, территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности, глобальной и региональной стабильности.

К тому же к характерным чертам и особенностям современных военных конфликтов законодатель относит воздействие на противника на всю глубину его территории одновременно в глобальном информационном пространстве, воздушно-космическом пространстве, на суше и море. Анализ данных положений позволяет сделать вывод

о том, что информационные операции рассматриваются не только как самостоятельный инструмент достижения военно-политических целей, но и как элемент комплексного противоборства, сочетающий воздействие в информационном пространстве, воздушно-космическом пространстве, на суше и море.

Таким образом, информационное пространство в Военной доктрине РФ 2014 г. фактически рассматривается как самостоятельная среда военно-политического противоборства, а информационные и коммуникационные технологии – в качестве инструментов достижения стратегических целей.

Отсутствие единого терминологического аппарата приводит к тому, что возникает не только терминологическая неопределенность, но и путаница в описании того или иного явления или события. Отсутствие четкой дефиниции, по нашему мнению, создает правовой пробел, затрудняющий квалификацию конкретных действий и выработку единых стандартов правоприменения.

В научном сообществе также идет процесс осмысления понятия «информационные операции», на сегодняшний день общепризнанное определение отсутствует.

Раскрывая сущность изучаемого феномена, Х. Лахманн ссылается на документ «Оксфордское заявление о международно-правовой защите в киберпространстве: регулирование информационных операций и деятельности» (The Oxford Statement on International Law Protections in Cyberspace: The Regulation of Information Operations and Activities) [8]. Закрепленная в данном документе дефиниция информационной операции понимается как любое скоординированное или индивидуальное использование цифровых ресурсов в когнитивных целях для изменения или укрепления взглядов или поведения целевой аудитории.

Позиция оксфордского научного сообщества также подтверждает позицию НАТО относительно того, что вектор объекта воздействия информационных операций сменился с технического аспекта на психологический. Это в иной раз подтверждает, что информация в современном мире имеет большой потенциал и используется в достижении военных, политических и иных целей.

В отечественной научной литературе предпринимаются попытки концептуального осмысления термина. Так, В. Вепринцев, А. Манойло, А. Петренко и Д. Фролов определяют информационные операции как «комплекс согласованных и взаимосвязанных мероприятий по манипулированию информацией, осуществляемых по общему плану с целью достижения и удержания превосходства через

воздействия на информационные процессы в системах противника» [9]. В указанном определении цель сформирована узко – «достижения и удержания превосходства», современные информационные операции могут иметь и иные цели: дестабилизация, поляризация, радикализация и др.

По мнению И.Ю. Нежданова, информационные операции – «это совокупность взаимосвязанных действий, направленных на манипулирование выбранной аудиторией с целью подтолкнуть эту аудиторию к целевому действию» [10]. В данном определении отсутствует контекст, в котором ведутся информационные операции – информационное пространство. Отсутствует четкая цель и указание на организованный характер.

С.П. Расторгуев определяет информационные операции как взаимоувязанную последовательность информационных воздействий для достижения поставленной цели [11].

Данная дефиниция имеет недостаточную содержательную глубину, т.к. в ней не указаны объект воздействия, характер воздействия, среда.

Учитывая изложенные позиции и выявленные недостатки существующих подходов к трактовке определения термина «информационные операции», считаем целесообразным предложить собственное определение данного термина.

«Информационные операции – это целенаправленные, взаимосвязанные, скоординированные действия в информационном пространстве, осуществляемые субъектом воздействия на восприятие, установки и / или поведение целевой аудитории, направленные на достижение политических, военных и иных целей».

Данное определение имеет большую широту и емкость как возможностей, так и целей информационных операций, вводит признак среды – информационное пространство, уточняет объект воздействия – восприятие (когнитивный уровень), установки (ценностный и идеологический уровни) и поведение, а также отражает современные угрозы, описанные в международных исследованиях и нормативных правовых актах.

Считаем целесообразным также закрепить указанное выше определение в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 8 августа 2024 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 1 октября 2024 г.) [12].

Закрепление дефиниции в нормативном правовом акте позволит выработать единый терминологический аппарат, направить ученых

в приоритетное для государства направление, устранить правовой пробел и актуализировать законодательство в сфере информационной безопасности под современные угрозы.

Подводя итоги проведенного исследования, следует отметить, что информация на сегодняшний день перестала быть просто вспомогательным элементом, это полноценный рычаг власти и стратегическое и оперативное оружие, способное вмешиваться в когнитивную сферу, манипулировать и изменять психологические характеристики личности и влиять на поведение целевой аудитории. Это приводит к радикализации и поляризации общества, разжигает конфликты, провоцирует коллаборационизм и совершение терактов и диверсий.

Список литературы:

1. Haig, Z. Novel Interpretation of Information Operations in Today's Changed Operational Environment / Z. Haig // Scientific Bulletin. – 2020. – No 25 (2). – P. 93–102.

2. Lahmann, H. Protecting the global information space in times of armed conflict / H. Lahmann. – URL: https://international-review.icrc.org/articles/protecting-the-global-information-space-in-times-of-armed-conflict-915 (дата обращения: 29.06.2026).

3. Joint Concept Note 2/18 Information Advantage // Ministry of Defence. – 2018. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/information-advantage-jcn-218 (дата обращения: 29.06.2026).

4. Joint Pub 3-13 «Information Operations» // DOD US. December 1998. – URL: https://cyberwar.nl/d/1998_Joint-Publication-3-13_Information-Operations_jp3-13.pdf (дата обращения: 29.06.2026).

5. Allied Joint Publication-10.1 Allied Joint Doctrine for Information Operations // Ministry of Defence. 2023. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-information-operations-ajp-101 (дата обращения: 29.06.2026).

6. Военная доктрина Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 февраля 2010 г. № 146 (утратил силу) // Рос. газ. – 2010. – 10 февр.

7. Военная доктрина Российской Федерации : указ Президента РФ от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 // Рос. газ. – 2014. – № 298.

8. The Oxford Statement on International Law Protections in Cyberspace: The Regulation of Information Operations and Activities. – URL: https://opiniojuris.org/2021/06/02/the-oxford-statement-on-international-law-protections-in-cyberspace-the-regulation-of-information-operations-and-activities/ (дата обращения: 28.06.2026).

9. Вепринцев, В.Б. Операции информационно-психологической войны : краткий энциклопедический словарь-справочник / В.Б. Вепринцев, А.В. Манойло, А.И. Петренко, Д.Б. Фролов. – М. : Горячая линия – Телеком Москва, 2005. – 495 с.

10. Нежданов, И.Ю. Методичка инфобойца / И.Ю. Нежданов. – «Автор», 2023. – 180 с.

11. Расторгуев, С.П. Математические модели в информационном противоборстве (экзистенциальная математика) / С.П. Расторгуев. – М. : АНО ЦСОиП, 2014. – 276 с.

12. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ст. 3448; 2023. – № 32, ст. 6138.

В.Д. Лейба,
аспирант кафедры арбитражного процесса, адвокатуры и нотариата Саратовской государственной юридической академии

V.D. Leiba,
Postgraduate Student of the Department of Arbitration Procedure, Advocacy and Notary of the Saratov State Law Academy
Vlad.lieiba@mail.ru

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-343-348

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ СУДЕБНОЙ НЕУСТОЙКИ В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация: *в статье исследуются актуальные проблемы института судебной неустойки в арбитражном процессе. Дается оценка теоретическим подходам к определению понятия судебной неустойки. Обосновывается, что судебная неустойка в арбитражном процессуальном праве является мерой арбитражной процессуальной ответственности имущественного характера, применяемой арбитражным судом в случае неисполнения судебного акта. Анализируется судебная практика, позволяющая выявить некоторые проблемы применения судебной неустойки. Делается вывод о том, что отсутствие в законе четких критериев определения размера судебной неустойки ведет к разнообразию подходов арбитражных судов при ее взыскании, в результате чего возникают риски недостижения цели применения судебной неустойки – побуждения ответчика к своевременному исполнению решения суда.*

Ключевые слова: *судебная неустойка, процессуальная ответственность, арбитражная процессуальная ответственность, мера ответственности.*

SOME PROBLEMS OF THE APPLICATION OF JUDICIAL PENALTIES IN THE ARBITRATION PROCESS

Abstract: *this article examines current issues related to the institution of penalties in arbitration proceedings. It evaluates theoretical approaches to defining the concept of penalties. It argues that penalties in arbitration procedural law are a measure of arbitration procedural liability of a financial nature, applied by the arbitration court in the event of non-compliance with a judicial decision. Judicial practice is analyzed, revealing some of the problems associated with the application of penalties. It is concluded that the lack of clear criteria for determining the amount of penalties in law leads to a variety of approaches by arbitration courts to their collection, which creates the risk of failing to achieve the purpose of applying penalties – incentivizing the defendant to promptly comply with the court's decision.*

Keywords: *judicial penalty, procedural liability, arbitration procedural liability, measure of liability.*

Одним из инструментов российского права, которые направлены на стимулирование исполнения судебных решений, выступает судебная неустойка (астрент). Важно подчеркнуть, что основы

применения судебной неустойки как меры процессуального воздействия впервые в России заложили именно суды, а не законодатель.

В 2013 г. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее – ВАС РФ) в своих постановлениях сформировал позицию, согласно которой при неисполнении решений о взыскании денежных средств с государства, взыскатель вправе использовать различные механизмы возмещения материального и морального вреда [1–3]. Как указал ВАС РФ, при нарушении сроков исполнения или неисполнения денежного обязательства на должника возлагается обязанность выплатить кредитору проценты за пользование денежными средствами. В качестве универсального правила суд обозначил следующее: возможность выплаты указанных процентов носит всеобщий характер и применима к любому обязательству независимо от вида правоотношений (материальных или процессуальных).

В 2014 г. Пленум ВАС РФ закрепил практическое применение судебной неустойки в постановлении от 4 апреля 2014 г. № 22 и сделал вывод о том, что присуждаемая денежная сумма формирует для ответчика некий материальный стимул: исполнение судебного решения оказывается экономически более целесообразным, нежели его неисполнение [4]. Законодательное закрепление положений о судебной неустойке произошло только в 2018 г. Статья 206 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) была дополнена ч. 3; ст. 174 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) – ч. 4 [5].

Между тем правовая природа судебной неустойки носит дискуссионный характер. Ряд ученых относит судебную неустойку к институтам материального права, проводя параллели между ее правовой природой и механизмами взыскания убытков или договорной неустойки [6]. Отмечается, что применение норм ст. 308.3 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [7] является следствием неисполнения должником своих обязательств в натуре, что влечет за собой применение мер гражданско-правовой ответственности.

Сторонники данного подхода ссылаются на универсальный характер ст. 1064 ГК РФ, в которой устанавливается обязанность полного возмещения причиненного вреда, включая вред, возникший в результате неисполнения судебного акта.

Указанную позицию поддерживает Ю.Ю. Якубяк, отмечая, что внесение в процессуальные кодексы положений о судебной неустойке закрепляет процессуальную форму реализации гражданско-правовой меры ответственности и расширяет перечень оснований судебных актов, за неисполнение которых с должника может быть взыскана судебная

неустойка [8, с. 52]. По мнению ученого, нормы ст. 308.3 ГК РФ, ч. 3 ст. 206 ГПК РФ и ч. 4 ст. 174 АПК РФ следует рассматривать как форму и содержание, где положения о судебной неустойке – это содержание.

На наш взгляд, указанная позиция представляется спорной. В первую очередь стоит отметить, что в ч. 4 ст. 174 АПК РФ закреплено право арбитражного суда на основании заявления истца присудить в его пользу денежную сумму, подлежащую взысканию с ответчика в случае неисполнения им судебного акта. В связи с этим невозможно отождествление судебной неустойки с неустойкой, взыскиваемой в рамках реализации норм гражданского законодательства. Судебная неустойка имеет ряд ключевых отличий, которые не позволяют рассматривать ее в материально-правовом аспекте. Она преследует определенную цель – стимулировать должника своевременно исполнить судебное решение.

Как отмечает Верховный Суд РФ, вступившее в законную силу решение суда, будучи публично-правовым актом, является обязательным и подлежит неукоснительному исполнению на всей территории РФ [9]. Неисполнение судебного акта может квалифицироваться как неуважение к суду и повлечь применение мер ответственности. С точки зрения процессуального законодательства такой мерой ответственности может выступать судебная неустойка, юридическая возможность применения которой стимулирует обязанное лицо к исполнению решения арбитражного суда. Данная конструкция выражает публично-правовой характер судебной неустойки, поскольку она выступает дополнительной гарантией реализации императивных норм. Более того, на наш взгляд, судебная неустойка с процессуальной точки зрения является публичной санкцией, выступает дополнительной гарантией защиты прав истца, а также средством обеспечения своевременного исполнения судебного решения. Факт взыскания судебной неустойки в пользу кредитора не исключает ее публично-правовую природу.

Позиция Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) относительно судебной неустойки закреплена в п. 1 ст. 308.3 ГК РФ и ч. 4 ст. 174 АПК РФ. В соответствии с п. 3 и 4 постановления КС РФ от 14 ноября 2024 г. № 52-П судебная неустойка, «закрепленная в части 3 статьи третьей статьи 206 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и частью 4 статьи 174 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, предусмотрена как более широкий по сфере применения, чем судебная неустойка, предусмотренная пунктом 1 статьи 308.3 Гражданского кодекса Российской Федерации, правовой институт» [10].

Основанием применения судебной неустойки является неисполнение решения суда, проистекающее из нормы ч. 1 ст. 16 АПК РФ,

согласно которой вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории РФ. Порядок рассмотрения вопроса о взыскании астрента регулируется процессуальным законодательством. Данная мера является дополнительным обременением для лица, носит денежный характер и одновременно характеризуется как акт отрицательной оценки поведения субъекта. Следовательно, судебная неустойка в арбитражном процессуальном праве – это мера арбитражной процессуальной ответственности имущественного характера, применяемая арбитражным судом в случае неисполнения лицом судебного акта.

Одной из наиболее актуальных проблем, вытекающих из отсутствия единого понимания правовой природы (материально-правовой или процессуальной) судебной неустойки, являются вопросы, связанные с ее взысканием и определением ее размера. Существующая в законе оценочная формулировка размера назначения судебной неустойки не позволяет арбитражным судам действовать единообразно в определении размера денежного взыскания в случае неисполнения должником решения арбитражного суда. Размер судебной неустойки назначается на основе принципов справедливости, соразмерности и недопущения извлечения выгоды из незаконного или недобросовестного поведения. При этом особое значение имеет то обстоятельство, что арбитражные суды наделены правом самостоятельно определять ее размер, не будучи связанными мнением истца.

Например, истец по делу об обязании в месячный срок снести ветхое жилье обратился в суд с требованием о взыскании с ответчика денежной суммы в размере 30 тыс. рублей за каждый день просрочки исполнения судебного акта. Вынося решение по результатам рассмотрения указанного требования, Арбитражный суд Московской области сформулировал ряд ключевых моментов. При определении размера судебной неустойки суд учитывает степень затруднительности исполнения судебного акта, возможности ответчика по добровольному исполнению судебного акта, его имущественное положение, в частности размер его финансового оборота, а также иные заслуживающие внимания обстоятельства. Основной целью взыскания денежных средств за неисполнение судебного акта является побуждение к своевременному исполнению судебного акта по неденежному требованию. В результате такого присуждения исполнение судебного акта должно для ответчика оказаться более выгодным, чем его неисполнение. В рассматриваемом споре, оценив обстоятельства дела, предмет спора,

приняв во внимание принципы недопустимости извлечения выгоды из недобросовестного поведения, справедливости и соразмерности присуждения судебной неустойки на случай неисполнения решения суда, характер действий, которые должно совершить обязанное лицо, суд удовлетворил требование в части взыскания с ответчика в пользу истца денежных средств в размере 10 тыс. рублей за каждый день неисполнения по день фактического исполнения судебного решения. Таким образом, арбитражный суд снизил размер судебной неустойки [11].

Другим примером определения судом размера взыскания судебной неустойки служит дело, в рамках которого рассматривалось требование истца о взыскании с ответчика судебной неустойки в размере 5 тыс. рублей за неисполнение решения по делу об обязании передать техническую и иную документацию. Арбитражный суд Самарской области в решении указал на необходимость принимать во внимание степень затруднительности исполнения судебного акта, возможность ответчика по его добровольному исполнению, имущественное положение ответчика и иные заслуживающие внимания обстоятельства. В итоге размер судебной неустойки был снижен до 1 тыс. рублей, что, по мнению суда, не нарушает баланс интересов сторон, способствует исполнимости судебного акта с учетом правовой природы возникшего между истцом и ответчиком спора [12].

В судебной практике можно найти примеры, когда арбитражный суд уменьшал размер судебной неустойки в три раза по сравнению с заявленной истцом суммой. По делу об обязании передать документы истец заявил требование о взыскании с ответчика 1,5 тыс. рублей за каждый день неисполнения решения суда в течение первой недели с последующим увеличением суммы на 1,5 тыс. рублей за каждый день просрочки. Однако арбитражный суд в решении указал на возможность взыскания суммы в размере 500 рублей за каждый день неисполнения решения суда в течение первой недели, с последующим увеличением размера астрента на 500 рублей в день за каждую последующую неделю до момента фактического исполнения судебного акта [13].

Как видно из предложенной судебной практики, не только должники требуют уменьшения размера взыскания, но и сам арбитражный суд уменьшает размер судебной неустойки, заявленной истцом. Однако, на наш взгляд, необходимо учитывать, что необоснованное, немотивированное должным образом снижение размера судебной неустойки может привести к недостижению ее цели – стимулировать должника к исполнению судебного решения. Для поддержания эффективности применения судебной неустойки арбитражным судам необходимо всесторонне анализировать обстоятельства дела и выносить такой

вердикт, который обеспечит баланс интересов сторон спора, защитит имущественные интересы истца и одновременно побудит ответчика добросовестно исполнять свои обязанности.

Список литературы:

1. Постановление Президиума ВАС РФ от 12 марта 2013 г. № 8711/12 // Вестник ВАС РФ. – 2013. – № 8.

2. Постановление Президиума ВАС РФ от 26 ноября 2013 г. № 8628/13 // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 4.

3. Постановление Президиума ВАС РФ от 22 октября 2013 г. № 6309/13 // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 4.

4. Постановление Пленума ВАС РФ от 4 апреля 2014 г. № 22 (в ред. от 23 июня 2015 г.) // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 6; Рос. газ. – 2016. – № 70.

5. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // Рос. газ. – 2018. – № 171; 2022. – № 294.

6. Харитонова, Ю.С. Ответственность кредитора за неисполнение обязательства, присужденного к исполнению в натуре / Ю.С. Харитонова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 7. – С. 29–35.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Рос. газ. – 1994. – № 238–239; 2025. – № 139.

8. Якубяк, Ю.Ю. Процессуальный порядок реализации мер гражданско-правовой ответственности должника за неисполнение судебного решения : дис. … канд. юрид. наук / Ю.Ю. Якубяк. – Саратов, 2022. – 244 с.

9. Обзор судебной практики ВС Российской Федерации № 4 (2019) (утв. Президиумом ВС РФ 25 декабря 2019 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2020. – № 6.

10. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 308.3 Гражданского кодекса Российской Федерации, части третьей статьи 206 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьи 419 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.С. Шапки : постановление КС РФ от 14 ноября 2024 г. № 52-П // Рос. газ. – 2024. – № 268.

11. Решение Арбитражного суда Московской области от 22 мая 2026 г. по делу № А41-96548/2025 // Картотека арбитражных дел. – URL: https://ras.arbitr.ru (дата обращения: 24.05.2026).

12. Решение Арбитражного суда Самарской области от 22 мая 2026 г. по делу № А55-42196/2025 // Картотека арбитражных дел. – URL: https://ras.arbitr.ru (дата обращения: 24.05.2026).

13. Решение Арбитражного суда Владимирской области от 14 сентября 2023 г. по делу № А11-5104/2022 // Картотека арбитражных дел. – URL: https://ras.arbitr.ru (дата обращения: 24.05.2026).

К.С. Погодин,
аспирант факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров Университета прокуратуры Российской Федерации, заместитель прокурора Бессоновского района Пензенской области, юрист 1 класса

K.S. Pogodin,
Postgraduate Student of the Department of Training Scientific and Pedagogical Personnel of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Deputy Prosecutor of the Bessonovsky District of the Penza Region, Lawyer of the 1st Class
furialskil@gmail.com

DOI: 10.24412/1608-8794-2026-3-349-356

ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕЗАКОННОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АБОНЕНТСКОГО ТЕРМИНАЛА ПРОПУСКА ТРАФИКА ИЛИ ВИРТУАЛЬНОЙ ТЕЛЕФОННОЙ СТАНЦИИ

Аннотация: *актуальность статьи определена криминализацией незаконного использования абонентского терминала пропуска или виртуальной телефонной станции и недостаточным уровнем научной разработки отмеченной проблематики. Отраслевое законодательство характеризуется недостаточной степенью регламентации порядка использования отмеченных технических средств. Цель статьи состоит в выявлении возможных проблем правоприменения и выработке предложений по совершенствованию действующего законодательства, направленных на устранение пробелов в обозначенной сфере. Сделан вывод о необходимости конкретизации понятий «виртуальная телефонная станция» и «обеспечение функционирования абонентского терминала пропуска трафика или его основных частей», в связи с чем предложены авторские определения. Кроме того, в целях дифференциации ответственности за совершение отмеченных противоправных действий предложено внести квалифицирующий признак – деяния, повлекшие тяжкие последствия в ч. 4 ст. 274.3 УК РФ.*

Ключевые слова: *информационно-коммуникационные технологии, абонентский терминал пропуска трафика, виртуальная телефонная станция, криминализация, дифференциация ответственности, состав преступления.*

ABOUT CRIMINAL LIABILITY FOR THE ILLEGAL USE OF A TRAFFIC PASSING SUBSCRIBER TERMINAL OR VIRTUAL TELEPHONE EXCHANGE

Abstract: *the relevance of the article is determined by the criminalization of the illegal use of a subscriber terminal for traffic passing or a virtual telephone exchange, as well as the insufficient level of scientific development of this issue. At the same time, the industry legislation is characterized by an insufficient degree of regulation of the procedure for using these technical means. The purpose of the article is to identify possible problems in law enforcement and to develop proposals for improving the current legislation aimed at eliminating gaps in this area. The conclusion is made about the need to specify the definitions*

of «virtual telephone exchange» and «ensuring the functioning of a subscriber terminal for traffic passing or its main parts», in connection with which the author's definitions are proposed. In addition, in order to differentiate responsibility for committing these unlawful actions, it is proposed to single out the qualifying feature «causing grave consequences» in Part 4 of Article 274.3 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: *information and communication technologies, traffic passing subscriber terminal, virtual telephone exchange, criminalization, differentiation of responsibility, elements of a crime.*

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации отдельное внимание уделено вопросам предупреждения и пресечения правонарушений и преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий. Отмеченная деятельность является одной из задач реализации государственной политики, направленной на достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности [1].

Одной из функций, реализуемых государственной системой противодействия противоправным деяниям, совершаемым с использованием информационно-коммуникационных технологий, является совершенствование уголовного законодательства в части определения указанных видов преступлений, а также государственной статистической отчетности о них [2].

В связи с этим стабильный рост преступных посягательств на информационную и экономическую безопасность предопределил необходимость криминализации деяний, способствующих совершению IT-преступлений.

Отмеченная проблема длительное время обсуждается в юридическом сообществе. Ряд авторов высказывает мнение о том, что одним из обстоятельств, способствующих совершению преступлений с использованием информационно-коммуникационных технологий, является возможность использования обезличенных или оформленных на несуществующих лиц сим-карт операторов связи. При этом привлечь виновное лицо к административной ответственности по ст. 13.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) часто не представляется возможным ввиду ограниченных сроков давности [3, с. 84].

Результатом стало принятие Федерального закона от 31 июля 2025 г. № 282-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым глава 28 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) дополнена тремя новыми статьями:

1) Незаконное использование абонентского терминала пропуска трафика или виртуальной телефонной станции (ст. 274.3 УК РФ);

2) Организация и участие в деятельности по передаче абонентских номеров с нарушением требований законодательства Российской Федерации (ст. 274.4 УК РФ);

3) Организация и участие в деятельности по передаче информации, необходимой для регистрации и (или) авторизации пользователя в сети для получения доступа к ресурсам (ст. 274.5 УК РФ).

Примечательно, что в первоначальной версии законопроекта, направленного в Государственную Думу Российской Федерации еще в октябре 2023 г., предлагалось дополнить УК РФ только статьей, предусматривающей ответственность за незаконное проведение на территории РФ следственного или иного процессуального действия, а равно оперативно-разыскного мероприятия. Однако в июле 2025 г. во втором чтении законопроект принят с учетом поправок об ответственности за преступления в сфере компьютерной информации, внесенных Правительством РФ без пояснительных записок и какой-либо конкретизации.

Недостаточный уровень научной разработки проблематики криминализации вышеуказанных форм преступлений в сфере компьютерной информации и спешка законодателя в закреплении новых уголовно-правовых норм стали причиной допущенных пробелов в законе и ошибок юридической техники, а в отсутствие обсуждения данного вопроса в юридическом сообществе, в том числе после введения указанных норм, приведут к проблемам правоприменения в будущем.

В целях обеспечения единообразной судебной практики и нивелирования ошибок как со стороны органов предварительного расследования, так и при квалификации действий в суде, проведен анализ ст. 274.3 УК РФ.

Итак, объективную сторону состава преступления представляют незаконное использование абонентского терминала пропуска трафика, виртуальной телефонной станции либо обеспечение функционирования абонентского терминала пропуска трафика или его основных частей.

Определение понятия «абонентский терминал пропуска трафика» дано в отраслевом законодательстве. Под ним понимается пользовательское (оконечное) оборудование, в том числе использующее программные и радиоэлектронные средства, которое предназначено для пропуска трафика между сетями связи и (или) сетями передачи данных с возможностью одновременного использования нескольких идентификационных модулей [4], или так называемые SIM-боксы.

Под виртуальными телефонными станциями (далее – ВТС) понимаются средства связи, предназначенные для предоставления абоненту возможности пользования услугами электросвязи, выпол-

нения функции систем коммутации, маршрутизации трафика в сети электросвязи [4].

Кроме того, в примечании к ст. 274.3 УК РФ разъяснено, что необходимо понимать под основными частями абонентского терминала пропуска трафика.

Стоит отметить, что понятие, приведенное в Федеральном законе от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи», противоречит определению виртуальных автоматических телефонных станций, использованному в Концепции государственной системы противодействия противоправным деяниям, совершаемым с использованием информационно-коммуникационных технологий.

По нашему мнению, для целей уголовного закона верно выбрано именно понятие «виртуальная телефонная станция», поскольку ее использование посредством сети Интернет предопределяет, что она применяется автоматически, без участия оператора-телефониста, что и отличает ее от старых неавтоматических коммутаторов.

Однако определение не лишено изъянов. Несмотря на наличие в понятии слова «виртуальные», оно не нашло свое отражение среди признаков. Вопрос местонахождения ВТС и их последующего незаконного использования имеет важное значение, поскольку от этого зависит место и время окончания преступления.

В связи с этим предлагается конкретизировать определение ВТС, указав, что под ними понимаются средства связи, расположенные на серверах оператора, предназначенные для предоставления абоненту возможности пользования услугами электросвязи, выполнения функции систем коммутации, маршрутизации трафика в сети электросвязи.

Таким образом, объективную сторону состава преступления составляют два самостоятельных активных действия:

1) незаконное использование SIM-боксов или ВТС;

2) обеспечение функционирования SIM-боксов или их основных частей.

Уголовно наказуемым деяние становится при условии незаконного использования SIM-боксов или ВТС, обеспечения функционирования SIM-боксов или их основных частей в целях совершения иных преступлений, что повлекло тяжкие последствия.

Само по себе использование SIM-боксов или ВТС с нарушением требований законодательства РФ образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 13.29.3 КоАП РФ.

Примечательно, что на момент вступления в законную силу изменений в УК РФ (1 сентября 2025 г.) остается не урегулированным вопрос использования вышеуказанных технических средств.

Соответствующие правила еще разрабатываются [5, с. 97]. В свою очередь, правоохранительные органы принимают активные меры по выявлению и пресечению противоправной деятельности.

Например, МВД России совместно с ФСБ России в октябре 2025 г. ликвидировали масштабную сеть SIM-боксов, которая использовалась в целях совершения дистанционных мошенничеств и ложных сообщений о терактах. Операторы через социальные сети предлагали россиянам подработку якобы в сфере технической поддержки малого бизнеса. Фактически иностранные преступники получали возможность анонимно звонить с российских номеров [6].

Несмотря на задержание 11 человек, вопрос о дополнительной квалификации их действий по ст. 274.3 УК РФ, как следует из официального заявления, решается представителями следственных органов.

Отсутствие регламентации порядка использования рассматриваемых технических устройств связи приводит к очевидной проблеме правоприменения уголовно-правовой нормы. В постановлении о возбуждении уголовного дела должны быть отражены конкретные требования правил, действующие на момент совершения преступления, которые были нарушены преступником. Однако их отсутствие не позволяет инкриминировать совершение преступления до их утверждения, т.к. это противоречит положению об обратной силе уголовного закона.

Из текста проектов приказа Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и постановления Правительства РФ следует, что будут закреплены правила пользования ВТС в сети связи общего пользования посредством определения виртуальных абонентских линий, правила идентификации пользователей и оборудования услуг связи, оказываемых ВТС, а также ýособенности оказания услуг связи с их использованием. Помимо изложенного, законодательное закрепление получат параметры SIM-боксов, протоколы подключения и требования по мониторингу функционирования и управления.

Однако будущие правила имеют отношение к первой части объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 274.3 УК РФ, – незаконному использованию SIM-боксов или ВТС. Во втором случае уголовная ответственность наступает за обеспечение функционирования SIM-боксов или их основных частей в целях совершения иных преступлений либо повлекло тяжкие последствия.

Административная ответственность за обеспечение функционирования отмеченного оборудования не предусмотрена в отличие от его незаконного использования. Следовательно, само по себе обеспечение функционирования SIM-боксов или их основных частей

с соблюдением требований законодательства, по мнению законодателя, не представляет общественной опасности.

Полагаем, что в целях обеспечения единообразного подхода к квалификации преступных действий необходимо дать официальное разъяснение, например в примечании к ст. 274.3 УК РФ, понятия «обеспечение функционирования абонентского терминала пропуска трафика или его основных частей».

До получения соответствующих разъяснений нами предлагается следующее определение обеспечения функционирования SIM-боксов или их основных частей, под которым следует понимать комплекс действий, направленных на создание и поддержание условий, необходимых для нормальной, бесперебойной работы абонентского терминала пропуска трафика или его основных частей.

Как упоминалось ранее, одним из обязательных условий для наступления уголовной ответственности по ст. 274.3 УК РФ является цель совершения иного преступления. Отмеченная формулировка в целом не нова для уголовного законодательства. В ст. 205.1, 205.3, 205.4, 210, 281.1, 281.2, 281.3 УК РФ в качестве обязательного признака субъективной стороны состава преступления предусмотрена цель совершения приведенного в их диспозиции перечня уголовно наказуемых деяний.

При этом открытым данный перечень остается только в ст. 210 УК РФ, которая предусматривает ответственность за создание преступного сообщества в целях совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений.

Таким образом, в ст. 274.3–274.5 УК РФ впервые в уголовном законе независимо от категории предусмотрен открытый перечень преступлений, в целях осуществления которых совершается общественно опасное деяние. Такое решение обусловлено стремительным изменением общественных отношений и все большим использованием цифровых технологий в различных сферах жизни, что предопределяет возможность их применения при совершении новых преступлений.

Помимо цели совершения иного преступления, в ст. 274.3 УК РФ в качестве еще одного обязательного элемента наступления уголовной ответственности предусмотрен альтернативный признак – наступление тяжких последствий. Законодатель противопоставляет цель и возможное наступление последствий друг другу, предусматривая, что каждое из деяний является самостоятельным преступлением.

В первом случае деяние становится противоправным в целях совершения любого другого преступления (субъективная сторона), а во вто-

ром – при наступлении тяжких последствий (объективная сторона). Указанная конструкция является, по нашему мнению, некорректной и противоречит общей теории квалификации преступлений.

В частности, В.Н. Кудрявцев обращал внимание на то, что идентичность большинства признаков разновидностей преступного деяния позволяет считать их входящими в один и тот же состав преступления. Различия между ними в рамках одного состава могут касаться лишь признаков предмета и объективной стороны. Различие по непосредственному объекту, субъекту или форме виновности свидетельствует о наличии нескольких составов преступлений [7].

По мнению Н.В. Сальникова, способом подчеркнуть близкий уровень общественной опасности при связи признаков преступления в альтернативном составе выступает регламентация единого психического отношения субъекта преступления к альтернативным криминальным проявлениям запрещаемого преступного деяния [8, с. 158–159].

В диспозиции ст. 274.3 УК РФ фактически эти условия не соблюдены. Характер и степень общественной опасности содеянного значительно отличаются при условии совершения деяния в целях совершения другого преступления и в случае наступления тяжких последствий, т.к. в первом случае преступление совершается с прямым умыслом, а во втором – действия по незаконному использованию SIM-боксов или ВТС, обеспечению функционирования SIM-боксов или их основных частей являются умышленными, в то время как наступление тяжких последствий охватывается неосторожной формой вины.

Само по себе действие, указанное в диспозиции статьи, преступным не является. Именно цель и последствия свидетельствуют о его преступном характере.

Фактически в рамках одной нормы законодатель предусмотрел четыре состава преступления:

1) незаконное использование SIM-боксов или ВТС в целях совершения иного преступления;

2) незаконное использование SIM-боксов или ВТС, повлекшее тяжкие последствия;

3) обеспечение функционирования SIM-боксов или их основных частей в целях совершения иного преступления;

4) обеспечение функционирования SIM-боксов или их основных частей, повлекшее тяжкие последствия.

С учетом изложенного, в целях дифференциации ответственности за совершение отмеченных преступлений, предлагается выделить квалифицирующий признак «повлекшее тяжкие последствия» в ч. 4 ст. 274.3 УК РФ, изложив ее в следующей редакции: «деяния, пред-

усмотренные частью первой, второй, третьей настоящей статьи, если они повлекли тяжкие последствия», и отнести к категории тяжких преступлений.

В заключение следует отметить, что интеграция в уголовный закон новых норм представляет собой сложный, кропотливый и трудоемкий законотворческий процесс. Недостаточный уровень научной разработки и несоблюдение правил юридической техники приводит к невозможности реализации нормы так, как это было задумано законодателем. В связи с этим особенно важным представляется обсуждение научным юридическим сообществом проблем правоприменения, в том числе в целях разработки путей их разрешения и выработки предложений по совершенствованию уголовного закона.

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. Концепция государственной системы противодействия противоправным деяниям, совершаемым с использованием информационно-коммуникационных технологий : постановление Правительства РФ от 30 декабря 2024 г. № 4154-р // Официальный сайт Правительства РФ. – URL: http://government.ru/docs/all/157328/ (дата обращения: 18.10.2025).

3. Белова, С.Н. Противодействие киберпреступности в условиях трансформации вызовов и угроз экономической безопасности Российской Федерации : учеб. пособие / С.Н. Белова, Ю.Г. Наумов, В.В. Новиков и др. – М. : Академия управления МВД России, 2025. – 112 с.

4. О создании государственной информационной системы противодействия правонарушениям, совершаемым с использованием информационных и коммуникационных технологий, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 1 апреля 2025 г. № 41-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/51783 (дата обращения: 18.10.2025).

5. Минцифры установит правила для использования SIM-боксов // Рос. газ. – URL: https://rg.ru/2025/07/25/mincifry-ustanovit-pravila-dlia-ispolzovaniia-sim-boksov.html (дата обращения: 18.10.2025).

6. В России ликвидировали сеть терминалов пропуска трафика в 11 регионах // РИА Новости. – URL: https://ria.ru/20251017/set-2048813024.html (дата обращения: 18.10.2025).

7. Кудрявцев, В.Н. Общая теория квалификации преступлений : монография / В.Н. Кудрявцев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 352 с.

8. Сальников, Н.В. Преступления с альтернативными признаками состава: уголовно-правовая характеристика, проблемы правовой оценки и законодательной регламентации : дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Сальников. – М., 2023. – 245 с.

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

Академический и вузовский юридический научный журнал

Территория распространения: Российская Федерация, страны СНГ

3 (105) • 2026

Редакторы
Н.С. Добротворская, Т.А. Поршакова, Е.А. Фешина, М.П. Яковлева
Обложка художника ***В.К. Иванова***
Компьютерная верстка – ***С.А. Епифанова***

Подписано в печать 25.09.2026. Выход в свет 25.09.2026. Формат 60x84$^{1}/_{16}$.
Печать офсетная. Гарнитура «Таймс». Усл. печ. л. 20,7. Уч.-изд. л. 22,0.
Тираж 50 экз. Заказ № 369.

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

