

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-49472
24 апреля 2012 г.

Журнал входит в перечень научных изданий ВАК

Главный редактор

КАРЦХИЯ Александр Амиранович, д.ю.н., доцент, Москва

Шеф-редактор,

МАКАРЕНКО Григорий Иванович, Москва

Редакционная коллегия

АНТОНЯН Елена Александровна, д.ю.н., профессор, Москва

ГАБОВ Андрей Владимирович, д.ю.н., профессор,

член-корреспондент РАН, Москва

ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна, д.ю.н., доцент,
Казань

ЗАЙЦЕВ Владимир Васильевич, д.ю.н., профессор, Москва

ЗАПОЛЬСКИЙ Сергей Васильевич, д.ю.н., профессор, Москва

ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович, д.ю.н., профессор, Москва

ЗИБОРОВ Олег Валентинович, д.ю.н., доцент, Москва

КАБАНОВ Павел Александрович, д.ю.н., доцент, Казань

МАЛЬКО Александр Васильевич, д.ю.н., профессор, Саратов

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович, д.ю.н., профессор, Москва

ШАХНАЗАРОВ Бениамин Александрович, д.ю.н., доцент, Москва

АТАГИМОВА Эльмира Исамудиновна, к.ю.н., Москва

ШАРШУН Виктор Александрович, к.ю.н., Минск, Белоруссия

БАБИНЦЕВ Валентин Павлович, д. социол. н., профессор, Белгород

БАРМАТОВА Светлана Петровна, д. социол. н., профессор, Брянск

МАЛЫШЕВ Михаил Львович, д. социол. н., профессор, Москва

СИЛИН Анатолий Николаевич, д. социол. н., профессор, Тюмень

УРЖА Ольга Александровна, д. социол. н., профессор, Москва

Учредитель и издатель

ФБУ «Научный центр правовой информации при
Министерстве юстиции Российской Федерации»

Адрес: 125438, Москва, Михалковская ул., 65, к.1

E-mail: monitorlaw@yandex.com

Телефон: +7-985-939-7501

Требования, предъявляемые к рукописям, а также
архивные файлы размещены на сайте:

<http://uzulo.su/mon-prav>

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России

Подписано в печать 30.06.2022

Общий тираж 120 экз. Цена свободная

СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

РЕЖИМ САНКЦИЙ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПУБЛИЧНОГО И
ЧАСТНОПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Карцхия А.А. 2

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

НОВЕЛЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО
СУДА РФ И ИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ НАЛОГОВОГО ПРАВА

Крохина Ю.А. 11

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

СОДЕРЖАНИЕ НЕСУДЕБНОЙ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ
XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Крижановская Г.Н., Сальников М.В. 18

СОЦИОЛОГИЯ

ЦИФРОВЫЕ СЕТЕВЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КАК ФАКТОР
ФОРМИРОВАНИЯ ДОВЕРИЯ К ВЛАСТИ

Фролова Е.В., Рогач О.В. 24

МОНИТОРИНГ СОСТОЯНИЯ ВОВЛЕЧЕННОСТИ ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИССИЙ
ПО КООРДИНАЦИИ РАБОТЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кабанов П.А. 33

СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ

ТЕОРИЯ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

Леонтьев Б.Б. 46

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ ИНСТИТУТА ПРЕКРАЩЕНИЯ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СВЯЗИ С ПРИМИРЕНИЕМ СТОРОН
ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА

Карпеева О.В., Закирова Д.М. 55

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

ИНКОРПОРАЦИЯ ПРАВОВЫХ АКТОВ СССР И РСФСР
В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ
РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Макаренко Т.Н., Сарапкина Е.Н. 62

ПРАВООЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

«ВОСТОЧНЫЕ» ЦЕННОСТИ И ПРАВА ЛИЧНОСТИ

Романовская В.Б. 72

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

ТРЕБОВАНИЯ ОРИГИНАЛЬНОСТИ НАУЧНЫХ ПРОИЗВЕДЕНИЙ
И НАУЧНЫЕ РАБОТЫ, ВЫПОЛНЯЕМЫЕ «ПОД ЗАКАЗ»: ВОПРОСЫ
ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Зайцев В.В., Михайлова И.А. 78

НЕДОСТОВЕРНОСТЬ ИНФОРМАЦИИ КАК УГРОЗА
ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Петровская О.В. 86

РЕЖИМ САНКЦИЙ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Карцхия А.А.¹

Ключевые слова: санкционная оговорка, публичный порядок, экономические санкции, санкционное законодательство, непреодолимая сила, судебная защита.

Аннотация.

Целью работы является анализ правового ландшафта экономических санкций, а также российского и зарубежного законодательства по вопросам введения и исполнения санкционных мер, выявление особенностей, практики применения и тенденций развития санкционных ограничений в современных условиях глобального кризиса.

Методологическую основу исследования составили сравнительно-правовой метод, общий диалектический метод познания и основанные на нем общенаучные и частные методы исследования, формально-логический метод в совокупности с аналитикой правоприменения по объекту исследования, а также анализ правоприменительной и судебной практики.

Результаты исследования позволили выявить необходимость структуризации и систематизации российского законодательства в вопросах защиты интересов государства и хозяйствующих субъектов в условиях санкций со стороны недружественных государств, а также определения направлений контрсанкций применительно к стратегии действий недружественных государств.

Научная новизна работы заключается в оценке состояния отечественного и зарубежного законодательства в сфере санкционной политики и предложении формирования системного правового регулирования в сфере мер, направленных на защиту интересов российского государства и его хозяйствующих субъектов в условиях санкций. Автор приходит к выводу о том, что слом общепринятых правовых институтов, устанавливающих принятые обществом модели поведения и правила взаимодействия, может иметь самые непредвиденные последствия. В этой связи необходима разработка стратегии и системы «антисанкционного» законодательства в структуре российского права, которые будут способны сформулировать концептуальную и правовую основу, принципы и систему мер противодействия экономическим санкциям и иным ограничениям со стороны недружественных государств.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-2-10

Общая оценка ситуации

Возрастающее влияние политических факторов на правовые и экономические процессы, а также попытки применения отдельными государствами экономических методов, инструментов финансовой, торговой, инвестиционной и технологической политики для решения своих геополитических задач, как отмечается в утвержденной в 2021 году Стратегии национальной безопасности Российской Федерации², ослабляют устойчивость системы международных экономических отношений. В наши дни со всей очевидностью получили подтверждение эти оценки Стратегии, которая указала перспективы негативного воздействия на экономическую безопасность посредством введенных против Российской Федерации ограничительных экономических мер, а также иные угрозы, включая глобальные и региональные

экономические кризисы, усиление недобросовестной конкуренции, неправомерное использование юридических средств.

В этой связи вполне уместно привести положения доклада Всемирного экономического форума «О глобальных рисках 2020»³, в котором особо отмечалось, что мощные экономические, демографические и технологические процессы в мире формируют новый баланс сил, результатом чего является неурегулированный геополитический ландшафт, в котором государства всё чаще рассматривают возможности и вызовы через призму своих односторонних интересов. В свою очередь, это формирует новую архитектуру глобальных рисков в условиях геополитической и геоэкономической неопределенности, к числу которых относятся:

² Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

³ The Global Risks Report 2020 // WEF 2020. URL: <http://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2020>

¹ Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: arhz50@mail.ru

- макроэкономическая нестабильность и финансовое неравенство;
- нарастающие климатические угрозы и риски ускорющейся утраты биоразнообразия;
- фрагментация киберпространства цифровых технологий как угроза дальнейшему развитию последующих поколений технологий;
- неспособность системы общественного здравоохранения противостоять неинфекционным заболеваниям и угрозам пандемий ввиду изменения социальных, экологических, демографических и технологических моделей, которые угрожают свести на нет важнейшие достижения в области благополучия и процветания.

Начало 21^{го} века в целом отмечено рядом эпизодических событий. Так, вопреки первоначальным ожиданиям, пандемия COVID-19, начавшаяся как кризис в области здравоохранения, оказала более длительное и глубокое влияние на современную экономику и общество, став катализатором развития многих процессов, охвативших все страны мира и оказавших негативное влияние на глобальную экономику. Одновременно стремительно развивались процессы цифровизации в мировом и национальном масштабе, во многом определяя новую архитектуру государственных институтов и сферы предпринимательства, формируя новую бизнес-среду. Вместе с тем тенденция мирового развития на основе либеральной концепции глобализма за последние годы развернулась в противоположную сторону, направленную на фрагментацию общемирового рынка, усиление протекционизма и геополитического передела мира под напором стремительного развития КНР и других азиатских стран и экономического укрепления России [1]. Введение западными странами санкций против России только усилило общемировой кризис, вызвав существенный рост мировых цен на нефть и природный газ, полезные ископаемые и продовольственные товары, а также привело к нарушению цепочек поставок товаров, что, в свою очередь, способствовало росту инфляции и общей нестабильности во многих странах мира, развитию глубочайшего энергетического кризиса, от которого пострадали все, и прежде всего европейские страны.

Современные глобальные социально-экономические, научно-технические, гуманитарные, иные отношения испытывают сильнейшее давление со стороны санкций и иных рестрикций публичного характера стран Запада в отношении России, КНР и других «несогласных» с общей линией на определение правил поведения только западными странами. Так, Европейский союз в 2014 году в связи со вхождением Крыма в состав Российской Федерации принял в отношении Российской Федерации пакет санкционных мер, нацеленных на ограничение доступа российских государственных финансовых институтов на рынки капитала ЕС, эмбарго на торговлю оружием, запрет на экспорт товаров двойного назначения для военного назначения и конечных пользователей, а также ограничения доступа к некоторым чувствительным технологиям, особенно в нефтяном секторе⁴. В до-

⁴ Council Regulation (EU) No 960/2014 (amended by Council Regulation (EU) №1290/2014 and Council Regulation (EU) 2015/1797), Regulation (EU) No 833/2014. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/financial-sanctions-ukraine-sovereignty-and-territorial-integrity>

полнение к этим финансовым санкциям в конце 2020 года Совет Европейского союза принял Регламент о глобальном режиме санкций в области прав человека⁵, аналогичный программе санкций США, которую применяет Управление по контролю за иностранными активами Министерства финансов США (англ. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control — OFAC).

Дополнительно введенные по политическим мотивам в 2022 году политические рестрикции и экономические санкции США, Канады, Швейцарии, Великобритании, 27 стран ЕС, Австралии, Японии и ряда других «недружественных» иностранных государств⁶ в отношении России самым серьезным образом ограничивают права граждан, правила свободной торговли, добросовестной конкуренции и кардинально изменяют условия ведения бизнеса и деловой климат.

В настоящее время администрация США активно разрабатывает закон об упрощенной административной процедуре для конфискации имущества российских бизнесменов под санкциями (уже заблокировано имущество на общую сумму свыше 1 млрд долларов США), а также планирует ввести новый уголовный состав преступления о незаконном преднамеренном обладании доходами, полученными непосредственно от коррупционных сделок с российским правительством, для любого лица. Предполагается создать особый орган для упрощенного ареста и конфискации заблокированных активов. Действующее законодательство США допускает конфискацию доходов от нарушения санкций юридическим или физическим лицом, но не имущества, используемого для «обхода» санкций. Законопроект дает президенту США право использовать замороженные в рамках санкций российские активы для оказания помощи (в т. ч. военной) Украине во время и после боевых действий (англ. Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act).

С начала марта 2022 года более 200 крупных западных компаний остановили производство или операционную деятельность в России, среди них: Nike, Adidas, IKEA, Apple, Samsung, LG, Microsoft; остановили продажи люксовые компании («тяжелый люкс») Chanel, LV, Rolex, Cartier, Balenciaga. В автомобильной отрасли приостановили работу с Россией VW, Skoda, Volvo, BMW, Audi, Renault и другие. Объявили об уходе из России иностранные IT-компании Apple, Adobe, Cisco, Dell, Intel, HP, Oracle и ряд других, а Netflix, BBC, CNN прекратили вещание. Ограничен доступ российских пользователей к операционным системам и программам Linux, Alt Linux, Astra Linux, Ред ОС, Rosa Linux на базе открытого исходного кода (Open Source). Приостановлен экспорт в Россию алкоголя британской компанией Diageo, которой принадлежат бренды Johnnie Walker, White Horse, Captain Morgan, Guinness, Smirnoff. Американская компания Daimler Truck прекращает сотрудни-

⁵ Council regulation (EU) 2020/1998 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights, violations and abuses. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/1998/oj>

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц» // Собрание законодательства Российской Федерации, 14.03.2022, № 11, ст. 1748.

чество с КамАЗом, немецкая химико-фармацевтическая транснациональная компания Bayer AG приостановит рекламу и инвестиции в России. Характерно, что Bayer AG представляет более 300 компаний в разных странах. Среди продуктов компании — около пяти тысяч наименований в сфере здравоохранения, средств защиты растений и высокотехнологичных материалов. Bayer производит рецептурные и безрецептурные препараты, а также продукты семеноводства. Выручка российского отделения АО «Байер» за 2020 год составила почти 76 млрд руб., притом что в последние годы компания показывала в России по бухгалтерии убыток, а только на зарплату сотрудников в России у концерна ушло в 2020 году около 6 млрд рублей. Международная телекоммуникационная компания Tele2 AB (штаб-квартира в г. Стокгольме) отказалась продлевать лицензию на товарный знак российскому оператору связи Tele2. В целом этот процесс существенно затронул ряд секторов российской экономики: IT (сервисы, производители электроники), ритейл (продажи авто, одежды, обуви, косметики и другие) и общепит, финансовые и логистические услуги, ТЭК, аудит и консалтинг, кинопрокат и вещание. Полностью решили завершить свою деятельность в России ряд мировых гигантов ТЭК. Так, продать свою долю в совместных предприятиях с «Роснефтью» готова British Petroleum, Shell закрывает АЗС в России. Кроме того, США и ЕС отключили 7 ведущих российских банков от системы SWIFT, клиенты этих банков также не смогут использовать Apple Pay, Google Pay, международные карты Visa, MasterCard, AmEx. Прекращены платежи для российских абонентов на онлайн-площадках Farfetch, Asos, iHerb, в игровых онлайн-платформах, включая Microsoft (консоли Xbox) и Sony (консоли PlayStation). Российский рынок покинули все крупные издатели игр: EA, Bethesda, CDPR, Take-Two. Результатом может стать возрождение в стране пиратского рынка.

Тем не менее США и ЕС вводят против России всё новые санкции экономического и политического свойства. Так, Швейцария, несмотря на свой нейтральный статус, ввела в марте санкции против 200 физических и юридических лиц из России, а в апреле швейцарские власти заблокировали принадлежащие гражданам РФ банковские счета и недвижимость⁷.

Правовые аспекты санкционных мер в российском праве и законодательстве зарубежных стран

Режимы финансовых санкций США вводятся на основании Закона об экономических полномочиях (International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) 1977 г., в ред. 2020 г.)⁸ и в совокупности с Законом о торговле с врагом (англ. Trading with the Enemy Act, TWEA) служат основой современных санкций США и предусматривают ответственность в т. ч. для лиц, чьи действия прямо или косвенно квалифицируются как обход санкций. Президенты США могут задействовать IEEPA в ответ на чрезвычайную угрозу, источник которой полно-

стью или в значительной части находится за пределами Соединенных Штатов, когда в отношении этой угрозы объявлено чрезвычайное положение в стране [11].

Предлагается также внести изменение в «Закон RICO» (Закон о коррумпированных и находящихся под влиянием рэкетиров организациях), добавив в состав уже существующего преступления “racketeering activity”, т. е. «организованная преступность» (вымогательство, угроза убийством, похищение людей, азартные игры, поджоги, грабежи, взяточничество и т. д.), действия по обходу санкций, хотя RICO применяется преимущественно к иностранной организованной преступности. Декларируется также возможность конфискации замороженных золотовалютных резервов Банка России или Фонда национального благосостояния (ФНБ). Показательно, что законы о санкциях в равной степени применяются к транзакциям с использованием как виртуальных, так и традиционных валют. Первое уголовное преследование за криптовалютные транзакции в уклонение и обход санкций США было возбуждено судом магистрата в Вашингтоне (округ Колумбия). В ноябре 2021 года OFAC возбудила иск против латвийской биржи криптовалют Chatex за содействие финансовым транзакциям субъектов, причастных к программам-вымогателям: Chatex был признан «особо назначенным гражданином». В феврале 2021 года OFAC достигла мирового соглашения с BitPay Inc. в размере 507 000 долларов США за многочисленные нарушения санкций. Компания BitPay разрешила лицам, находящимся под санкциями, расположенным в крымском регионе Украины, на Кубе, в Северной Корее, Иране, Судане и Сирии, совершать сделки с американскими продавцами с использованием цифровой валюты на платформе BitPay⁹.

В ФРГ, помимо общих санкций, обсуждается возможность передачи в доверительное управление и национализация (по опыту национализации критически важной энергетической инфраструктуры в период нефтяного кризиса, связанного с эмбарго ОПЕК в 1975 г.) в соответствии с федеральным законом об энергобезопасности в отношении дочерних компаний «Газпрома» и «Роснефти» — Gazprom Germania и Rosneft Deutschland, являющихся владельцами нескольких подземных хранилищ газа (ПХГ) и трейдинговыми компаниями. ПАО «Газпром» уже вышел из состава Gazprom Germania, которая сейчас находится под попечительским управлением Федерального сетевого агентства (Bundesnetzagentur).

В марте 2022 г. в Великобритании принят Закон об экономических преступлениях (Economic Crime (Transparency and Enforcement) Act, 2022), который вводит новый правовой режим «необъяснимого богатства» (англ. *unexplained wealth*), позволяющий арестовывать на территории страны недвижимое имущество бенефициаров оффшорных компаний и сделок с ними для проведения уголовного расследования на предмет установления происхождения и статуса имущества, а также введение миллионов штрафов в отношении юридических и физических лиц за нарушение введенных экономических санкций. В целях борьбы с мошенничеством и отмыванием денег, связанным с криптовалютой, рас-

⁷ URL: <https://secretmag.ru/news/shveicariya-otmenila-sankcii-protiv-rossiiskoi-kompanii-22-05-2022.htm>

⁸ URL: <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R45618.pdf>

⁹ URL: <https://www.washingtonpost.com/dc-md-va/2022/05/16/first-us-criminal-cryptocurrency-sanctions>

сматриваются также законодательные меры по изъятию цифровых активов [12].

С точки зрения правовой оценки введенные Российской Федерацией ответные экономические санкции часто рассматриваются в качестве составной части публичного правопорядка Российской Федерации. В то же время нормы иностранного права, устанавливающие экономические санкции против России, несовместимые с публичным порядком Российской Федерации, применению судами не подлежат на основании п. 2 ст. 1192, ст. 1193 ГК РФ («оговорка о публичном порядке») [2]. В международные коммерческие контракты часто включается так называемая санкционная оговорка, в которой стороны определяют, что подразумевается в контракте под санкциями, их влияние на контрактные обязательства сторон, правовые последствия их наступления и т. п. [3].

Следует согласиться с тем, что вводимые одним государством против другого суверенного государства односторонние принудительные экономические меры неправомерно именуются санкциями, которые используются для политического или экономического давления, ущемления суверенитета, а также в целях извлечения односторонних выгод. Эти меры входят в противоречие с основными принципами международного права, нарушают систему торгово-экономических отношений и права человека [4].

Обосновано мнение о правомерности квалификации экономических санкций российскими судами в качестве незаконных и лишенных международно-правовых оснований действий санкционных норм на территории РФ через категорию публичного порядка как продолжение государственной политики, направленной на непризнание и отрицание легитимности западных санкций против России [5].

В международных контрактных обязательствах сторона контракта, попавшая под режим иностранных санкций, может найти защиту от решения иностранного суда (арбитража) на территории России путем ссылки на п. 7 ч. 1 ст. 244 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ), где говорится о нарушении российского публичного порядка как основании для отказа в выдаче экзекватуры. Оговорка о публичном порядке предусмотрена также и в международных конвенциях, в частности, в пп. «b» п. 2 ст. V Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., как средство защиты национального правопорядка от возможных негативных последствий признания и исполнения иностранного арбитражного решения [6].

Помимо этого, в российское процессуальное законодательство введены новые процессуальные нормы ст. 248.1 и 248.2 АПК РФ, предусматривающие исключительную компетенцию арбитражных судов РФ по спорам с участием лиц, в отношении которых введены меры ограничительного характера в целях обеспечения доступа к правосудию в случае отказа иностранных судов от рассмотрения спора подсанкционного лица либо невозможности справедливого рассмотрения спора в иностранном суде в силу введенных санкций.

С нашей точки зрения, справедливо понимание того, что экономические санкции (ограничительные

меры) стали одним из ведущих инструментов внешней политики в современном мире, они в большинстве случаев поражают частнопроводные отношения, возникающие в сфере международных отношений [6, 7, 8].

Введение глобальных санкций и блокировки (фактически ареста) заграничных золотовалютных резервов РФ и имущества российских компаний с ограничениями/запретом торговых и финансовых операций (эмбарго), секторальных и адресных санкций экономического характера в отношении российских компаний и физических лиц сопровождается прекращением хозяйственной деятельности западных компаний на территории России.

Как указывает Торгово-промышленная палата РФ¹⁰, введенные Европейским союзом, США и рядом других стран экономические санкции против Российской Федерации оказывают существенное влияние на возможность исполнения российскими юридическими лицами целого комплекса взятых на себя обязательств по внутрироссийским сделкам. Значительная часть технического оборудования, электроники, машин и иных сложных товаров, поставляемых отечественными производителями на российский рынок, производится с привлечением комплектующих, произведенных за пределами Российской Федерации, на поставку которых вышеуказанными странами введены запреты и ограничения. При этом иностранные поставщики отказываются в поставке подпадающего под санкции товара, а указанные комплектующие не производятся в России и, как правило, несут уникальный характер. Возникшая ситуация приводит к тому, что многие отечественные компании вынуждены приостанавливать поставку своей промежуточной или конечной продукции контрагентам в рамках существующих производственных (технологических) цепочек, поскольку вышеуказанные комплектующие, необходимые для производства продукции, становятся для них недоступными.

При этом, с нашей точки зрения, следует учитывать, что вопросы санкций часто пересекаются с вопросами национальной безопасности государства, т. е. могут возникать коллизии публично-правовых и частных интересов при реализации санкций. А в сложившихся обстоятельствах, по мнению экспертов [7, 8], независимо от различных концепций глобализации (реалистическая, неолиберальная, неомарксистская или конструктивистская) неизбежна задача сохранения экономической безопасности государства.

В такой ситуации Российская Федерация приняла ответные меры по защите своих компаний и своего экономического суверенитета. В соответствии с Указом Президента РФ от 28.02.2022 № 79 (с изм. от 18.03.2022) «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций», Указом Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных времен-

¹⁰ Письмо ТПП РФ от 22.03.2022 № ПР/0181 «О приостановлении рассмотрения заявлений о выдаче заключений об обстоятельствах непреодолимой силы по договорам, заключенным в рамках внутрироссийской экономической деятельности, в связи с санкционными ограничениями в отношении иностранных комплектующих и оборудования» // СПС «КонсультантПлюс».

ных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» (с изм. от 18.03.2022), Указом Президента РФ от 08.03.2022 № 100 «О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности», постановлениями Правительства РФ и решениями Центрального Банка РФ были введены, в частности, запрет на продажу наличных долларов населению, ограничение по снятию валютных депозитов, обязательная продажа 80% валютной выручки экспортерами, а также повышена ключевая ставка ЦБ РФ и введена комиссия 30% на конверсионные операции на Московской бирже для физических лиц. ЦБ РФ ограничил права нерезидентов, запретив им закрывать рублевые позиции и выводить валютные средства за рубеж. Западным компаниям из недружественных государств предложено также оплачивать экспортные поставки российского газа в рублях. Указом Президента Российской Федерации от 30.03.2022 № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» с 31 марта введен запрет закупок иностранного программного обеспечения для использования на объектах критической информационной инфраструктуры РФ, а с 1 января 2025 года органам государственной власти запрещается использовать иностранное ПО на объектах критической информационной инфраструктуры РФ. Указом Президента РФ от 3 мая 2022 г. № 252 Правительство РФ предписано в течение 10 дней утвердить перечень юридических лиц, физических лиц и контролируемых ими организаций, находящихся под санкциями, в отношении которых вводятся запреты на: совершение сделок (в том числе внешнеторговых контрактов), исполнение уже заключенных договоров, финансовые операции, если их выгодоприобретателями являются лица, находящиеся под санкциями, вывоз за пределы России продукции и (или) сырья, которые производятся и (или) добываются на территории нашей страны, если такая продукция и (или) сырье поставляется в пользу лиц, находящихся под санкциями.

В то же время российские компании замещают западных партнеров, ушедших с рынка под санкционным давлением. В частности, для поддержания деятельности предприятия и трудового коллектива рабочих и служащих принадлежащие автоконцерну Renault 67,61% акций в Alliance Rostec Auto (совместном предприятии с «Ростех» под управлением «Автоваз») переходят в собственность Российской Федерации в лице ФГУП НАМИ. 100% акций ЗАО «Рено Россия» приобретает Правительство Москвы для возобновления производства легковых автомобилей под историческим брендом «Москвич». ПАО «Лукойл», получив согласование ФАС РФ, выкупает 99,9% акций расположенных в России АЗС и завода компании Shell, которая объявила об уходе с российского рынка.

В этой связи возникают закономерные вопросы о целесообразности участия России в ВТО, что и послужило основой для поручения Президента РФ от 20 мая 2022 г. Правительству РФ¹¹ провести комплексную

оценку принятых в 2022 году государствами — членами Всемирной торговой организации (ВТО) мер по ограничению торговли с Россией на предмет их соответствия правилам и принципам этой организации и представить предложения по актуализации стратегии участия страны в этой организации.

Это особенно актуально в связи с рассмотрением в ВТО вопроса о возможности отказа от исполнения обязательств страной — участницей организации, сославшись на соображения национальной безопасности на основе положений статьи XXI(b)(iii) ГАТТ и практики её применения [9].

Перспективы правового регулирования санкционного режима

Долгосрочность и обширность санкционных мер недружественных стран подтверждаются и тем, что, не ограничиваясь ограничениями в энергетическом секторе, поставках высокотехнологичной продукции и транспортных перевозках, страны G7 на майском саммите 2022 года обсуждали вопрос о создании нефтяного картеля потребителей российской нефти с целью контроля закупочных цен, а США предложили ввести ограничения на платежи за такие поставки и перечисление денежных средств на эскроу-счета, с которых российские компании-поставщики нефти смогут распоряжаться этими средствами для первоочередных нужд (закупки лекарств и продовольствия). Все это говорит о создании долгосрочной системы санкционного регулирования в отношении России (начавшейся в современной истории России с принятием в США «закона Магнитского»). Следует учесть, что санкции касаются российских как физических, так и юридических лиц, в отношении которых вводятся санкции, существенно ограничивающие их права, в отношении как правового статуса, так и правомочий по распоряжению своим имуществом. Фактически идет речь об отказе от предоставления национального правового режима российским гражданам, проживающим, ведущим бизнес, имеющим недвижимость, капиталы или иное имущество за рубежом, а также отказе от правовых гарантий и режима наибольшего благоприятствования в международной торговле и инвестициях в отношении подсанкционных российских компаний. Следует учесть и санкционные ограничения в отношении государственной собственности Российской Федерации — арест государственных золотовалютных резервов, находящихся в США и странах Европы, что больше похоже на гангстерский захват чужого имущества.

В этой ситуации крайне необходимо выработать структурированную систему антисанкционных и законодательно закрепленных мер, обеспечивающих не только защиту в иностранной юрисдикции государственной собственности и иных имущественных интересов (памятуя, например, о деле «скифского золота» крымских музеев, в возврате экспозиции которых отказали власти Нидерландов), но и защиты частно-правовых интересов российских граждан, их личных имущественных прав, защиты интересов российских корпораций и российского капитала за рубежом. Прежде всего, подлежат эффективному решению правовые вопросы защиты российской собственности, собственности российских граждан за

¹¹ URL: <https://news.mail.ru/politics/51398834>

рубежом. В этом смысле основой такой правовой системы актов может стать Федеральный закон от 03.11.2015 № 297-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации». При этом система антисанкционного законодательства может представлять взаимовязанные с точки зрения механизма правового регулирования и правоприменения нормы различных отраслей материального и процессуального права, которые в смысловом отношении объединены в решении задач формирования правового механизма защиты от экономических санкций, в сочетании с координацией с законодательством ЕАЭС, например, в части нетарифного регулирования и таможенной политики. Этому может быть посвящен специальный документ в форме антисанкционной стратегии РФ и мер противодействия политике санкций недружественных государств.

В настоящее время в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, связанными с введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, в Госдуму представлен законопроект¹² о внесении изменений в Федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 52-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в целях разрешения складывающихся спорных ситуаций, когда многие отечественные компании вынуждены по объективным причинам приостановить исполнение ранее заключенных договоров, в то время как иностранные поставщики отказывают в поставке подпадающего под санкции товара, который не производится на территории Российской Федерации и носит уникальный характер. В связи с недружественными действиями возникают проблемы и с исполнением денежных обязательств в силу введения санкций в отношении российских банков, невозможности распоряжаться деньгами, включая правами требования в отношении денежных средств, находящимися за пределами России, либо проблемы с определением валюты платежа и т. д.

Так, законопроект устанавливает особое основание прекращения гражданско-правовых договоров, включая внешнеэкономические контракты. В частности, если исполнение обязательства объективно становится окончательно невозможным полностью или в части, то обязательство прекращается полностью или в соответствующей части. Лицо (физическое или юридическое), не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство, освобождается от ответственности, если докажет, что надлежащее исполнение объективно оказалось временно невозможным в условиях недружественных действий иностранных государств и международных организаций, связанных со введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц. В таких случаях для целей применения правил гражданского законодательства о способах обеспечения исполнения обязательства должник не считается нарушившим обязательство, если иное не предусмотрено соглашением сторон обязательства, заключенным после введения в действие предложенного федерального закона. Стороне обязательства

предоставляется также право отказаться от договора (от исполнения договора) в случае, если другая сторона не исполнила или ненадлежащим образом исполнила свое обязательство, поскольку такое исполнение объективно оказалось временно невозможным в условиях применения указанных недружественных действий.

Сторона, управомоченная на отказ от договора (от исполнения договора), обязана в разумный срок до совершения отказа предупредить другую сторону обязательства о намерении реализовать свое право на отказ. Если иное не предусмотрено законом или договором, способы обеспечения исполнения указанного договорного обязательства продолжают обеспечивать обязанности, которые сохраняются после отказа от договора (от исполнения договора) либо связаны с этим отказом.

В качестве мер обеспечения исполнения договорных обязательств предусматривается внесение обеспечительного платежа, который может состоять во внесении акций, облигаций, иных ценных бумаг или вещей, определенных родовыми признаками, как подлежащих, так и не подлежащих передаче по обеспечиваемому обязательству. В договорах займа при наступлении срока и (или) иных обстоятельств, предусмотренных договором займа, предоставленного российскому акционерному обществу иностранным контролирующим его лицом, допускается вместо возврата всей или части суммы займа и выплаты всех или части процентов за пользование таким займом размещение в пользу займодавца дополнительных акций определенной категории (типа). В этих целях разрешается выпуск акционерными обществами привилегированных акций, номинальная стоимость которых может превышать 25% от уставного капитала акционерного общества.

Вместе с тем законопроект запрещает осуществление предусмотренного законом или договором права на одностороннее изменение или расторжение соглашений, связанных с осуществлением и защитой прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, за исключением случаев, когда другая сторона соглашения существенно нарушает свои обязательства. Кроме того, предусматривается, что срок действия соглашения, в силу которого российское юридическое или физическое лицо имело право использовать результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, удлиняется на период осуществления недружественных действий иностранных государств и международных организаций, связанных с введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, если указанное юридическое или физическое лицо не уведомит другую сторону соглашения об одностороннем отказе от продления обязательства.

Важным вопросом является предел действия предлагаемого закона, подлежащий применению к правоотношениям, возникшим с 24 февраля 2022 года, а также к обязательствам, срок исполнения по которым наступил после 23 февраля 2022 года, в том числе к обязательствам, возникшим из договоров, которые были заключены до 24 февраля 2022 года.

Несмотря на то, что предложенные нормы, по замыслу законодателей, будут носить временный характер, однако в силу длительности системных санкцион-

¹² URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/92282-8>

ных ограничений, которые начали вводиться западными странами с 2014 года и только усиливаются в последнее время, можно предположить, что режим санкций как неординарная правовая мера публичного характера сохранит свою силу в ближайший период времени и будет оказывать существенное влияние на изменение правового регулирования в сфере частно-правовых отношений, включая кредитно-финансовые, торговые, контрактные, корпоративные и другие области частного права.

Предлагаемый правовой режим «антисанкционного» регулирования в части прекращения обязательств при объективно невозможном исполнении гражданско-правовых обязательств имеет сходство с правовым режимом непреодолимой силы (форс-мажор) как чрезвычайных и непредотвратимых при конкретных условиях обстоятельств, делающих невозможным надлежащее исполнение обязательства (п. 3 ст. 401 ГК РФ). Однако законопроектом прямо это не предусмотрено.

Тем не менее, исходя из сложившейся правоприменительной практики, Торгово-промышленная палата РФ, в функции которой входит удостоверение обстоятельств форс-мажора во внешнеэкономических контрактах, руководствуется п. 3 ст. 401 ГК РФ, предусматривающим, что санкции к обстоятельствам непреодолимой силы не относятся. Рассмотрение и оценка возможности квалификации обстоятельств непреодолимой силы (форс-мажор) должно осуществляться в каждом конкретном случае, о чем подробно указано в Обзоре Верховного Суда РФ по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21.04.2020).

Пока же законопроект не обрел силу закона, окончательно делать выводы преждевременно. Вместе с тем следует учесть, что действующие нормы ГК РФ содержат альтернативные методы прекращения обязательств. Так, ст. 416 ГК РФ дает возможность прекратить обязательство по соглашению сторон, если обе стороны договора объективно не могут его исполнить. В случае запрета исполнения обязательств в силу санкций, введенных специальными законами «недружественных» государств, российские кредиторы вправе не исполнять обязательство и освободиться от ответственности перед своими контрагентами на основании п. 1 ст. 417 ГК РФ в связи с изданием акта органа государственной власти, кроме того, вправе расторгнуть контракт в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при его заключении (ст. 451 ГК РФ). Хотя судебная практика при рассмотрении подобных споров преимущественно исходит из приоритета защиты стабильности исполнения договорных обязательств и решение вопроса о неприменении мер ответственности складывается неоднозначно, вполне возможно, с нашей точки зрения, что указанный законопроект станет основой для формирования нового правового режима защиты интересов российских физических и юридических лиц, чьи имущественные права фактически нарушаются нормами публичного права в угоду политической линии, проводимой недружественными государствами. Как минимум создаются предпосылки для формирования особого правового института — института антисанк-

ционных мер. Во всяком случае, в АПК РФ (статьи 248.1 и 248.2) уже имеются процессуальные нормы об исключительной компетенции арбитражных судов в РФ по спорам с участием лиц, в отношении которых введены меры ограничительного характера, что дает основания говорить о комплексном характере правового института антисанкционных мер.

Несомненно, необходима правовая определенность в отношении носящих экстерриториальный характер санкционных мер, которые, по обоснованному мнению экспертов [10], пока невозможно отнести к обстоятельствам непреодолимой силы либо квалификации в качестве оснований для прекращения обязательства в связи с невозможностью его исполнения.

Так или иначе, судейский корпус вынужден реагировать на санкции иностранных государств. Так, 2 марта 2022 г. решением Арбитражного суда Кировской области (дело А28-11930/2021)¹³ было отказано в иске британской компании Entertainment One UK Ltd. к индивидуальному российскому предпринимателю о взыскании 20 тыс. руб. компенсации за неправомерное использование персонажей мультсериала Свинки Пеппы и Папы Свина на детских товарах с тем обоснованием, что требование компенсации за нарушение интеллектуальных прав со стороны истца на фоне введенных Великобританией антироссийских санкций — это злоупотребление правом. Ранее эта британская компания неоднократно взыскивала по аналогичным искам к другим российским ответчикам крупные суммы денежной компенсации за нарушение интеллектуальных прав.

Вместе с тем в условиях глобализации мирового рынка, социальных и экономических связей, в международной и национальной правоприменительной практике последних десятилетий все чаще возникают вопросы, связанные с подсудностью коммерческих и инвестиционных споров из трансграничных сделок, а также проблема экстерриториальности решений судов в отношении субъектов права иностранных государств. Решение таких вопросов должно отвечать национальным интересам в обеспечении незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации. В связи с этим особенно актуальна правовая позиция Конституционного Суда РФ, выраженная в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2020 г. № 2867-О-Р о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 марта 2012 г. № 8-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»¹⁴, в котором предусмотрено, что правила ратифицированного Российской Федерацией международного договора, если они нарушают основные конституционные положения России, не могут и не должны применяться в национальной правовой системе, основанной на верховенстве Конституции Российской Федерации, не допуская нарушений основ конституционного строя. Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации

¹³ URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/a45fa186-05bb-43b5-87d9-1f0d3b640142>

¹⁴ Собрание законодательства Российской Федерации, 04.01.2021, № 1 (часть II), ст. 291.

определена в связи с решением Международного коммерческого арбитражного суда в Гааге (2020 г.) по делу компании «Юкос» и в части невозможности распространения компетенции международного коммерческого арбитража на разрешение инвестиционных споров с участием государства, подсудных только национальным судам в силу национального законодательства. Такая правовая позиция полностью соответствует положениям Венской конвенции о праве международных договоров (1969 г.) и Федеральному закону от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

Выводы

Современное реформирование западными странами мировой структуры экономики и политики, их геополитическая трансформация оказывает существенное давление на систему международного права в целом и национального права каждого государства в отдель-

ности. Переход от глобальных процессов к разграничениям и сегментации по принципу «свой-чужой» влияет и на правовые институты. Право представляет собой инструмент стабилизации отношений, гарантию сохранения общепринятых правил взаимоотношений между гражданами и компаниями, социальными группами, суверенными государствами, международными организациями. Слом общепринятых правовых институтов, устанавливающих принятые обществом модели поведения и правила взаимодействия, может иметь самые непредвиденные последствия — тому есть множество примеров в нашей недавней истории. В этой связи необходима разработка стратегии и системы «антисанкционного» законодательства в структуре российского права, которые будут способны сформулировать концептуальную и правовую основу, принципы и систему мер противодействия экономическим санкциям и иным ограничениям со стороны недружественных государств.

Литература

1. Карцкия А.А. Корпоративное управление в условиях глобальных изменений климата // Гражданское право. 2022. № 2. С. 16—20.
2. Аксенов А.Г. Правовое регулирование международных коммерческих контрактов в условиях экономических санкций // Вестник арбитражной практики. 2020. № 5. С. 86—100.
3. Примаков Д.Я. Санкционный комплаенс // Экономические санкции против России: правовые вызовы и перспективы : сб. статей / под ред. С.В. Гландина, М.Г. Дораева. М. : Инфотропик Медиа, 2018. С. 2—23.
4. Бахин С.В., Еременко И.Ю. Односторонние экономические «санкции» и международное право // Закон. 2017. № 11. С. 162—175.
5. Старженецкий В., Бутырина В., Драгунова Ю. Экономические санкции глазами российских судей: между защитой публичного порядка и интересов бизнеса // Международное правосудие. 2018. № 4. С. 126—139.
6. Щукин А.И. Совершенствование российского судопроизводства в условиях экономических санкций: исключительная компетенция и получение экзекватуры (часть 1) // Закон. 2021. № 1. С. 125—148.
7. Таюпова К.Р. Экономическая безопасность России в условиях глобализации: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 6. С. 34—38.
8. Щукин А.И. Совершенствование российского судопроизводства в условиях экономических санкций: исключительная компетенция и получение экзекватуры (часть 1) // Закон. 2021. № 1. С. 125—148.
9. Боклан Д.С., Шауберт М.В. Спор «Россия — меры, связанные с транзитом грузов»: исторический доклад Третьей группы Органа по разрешению споров ВТО // Международное правосудие. 2019. № 2. С. 20—30.
10. Савельев А.И. Односторонние экономические санкции США: взгляд со стороны американского и российского права // Закон. 2015. № 5. С. 108—131.
11. Christopher A. Casey. The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) and Tariffs: Historical Background and Key Issues, Congressional Research Service, February 20, 2020. URL: <http://www.everycrsreport.com/reports/IN11129.html>
12. S. Alford, R. Price, T. Lane, H. Slater. The Economic Crime (Transparency and Enforcement) Act 2022 Receives Royal Assent, Latham & Watkins, March 18, 2022. URL: <http://www.latham.london/2022/03/the-economic-crime-transparency-and-enforcement-act-2022-receives-royal-assent>

THE SANCTIONS REGIME: THE LEGAL ASPECT OF PUBLIC AND PRIVATE LAW REGULATION

Aleksandr Kartskhia¹⁵

Keywords: *sanctions clause, public order, economic sanctions, sanction laws, force majeure, judicial defence.*

Abstract.

Purpose of the work: analysing the legal landscape of economic sanctions as well as Russian and foreign laws concerning introducing and implementing sanction measures, identifying specific features, practice of application and tendencies of development of sanction restrictions under the modern conditions of global crisis.

¹⁵ Aleksandr Kartskhia, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Civil Law Disciplines of the Gubkin Russian State University of Oil and Gas (National Research University), Moscow, Russian Federation. E-mail: arhz50@mail.ru

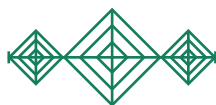
The methodological base of the study consists of: the comparative legal method, the general dialectical method of cognition, general and special research methods based on it, the formal logic method together combined with an analysis of law enforcement in the research subject matter as well as an analysis of law enforcement and court practice.

The results of the study make it possible to identify a need for a structuring and systematisation of Russian laws as regards matters of protecting government interests and those of economic agents under the conditions of sanctions imposed by unfriendly countries as well for identifying the lines of counter-sanctions relating to the strategy of actions of unfriendly countries.

The scholarly novelty of the work lies in the assessment of domestic and foreign laws in the area of sanctions policy and a proposal to form a systemic legal regulation of measures aimed at protecting the interests of the Russian state and its economic agents under the conditions of sanctions. The author comes to a conclusion that a destruction of universally recognised legal institutions setting the models of behaviour and rules of co-operation accepted by the society can have utterly unforeseen consequences. Therefore, it is necessary to develop a strategy and system of 'counter-sanction' laws in the structure of Russian law which will be able to lay down the conceptual and legal foundations, principles and a system of measures for combating economic sanctions and other restrictions on the part of unfriendly countries.

References

1. Kartskhiia A.A. Korporativnoe upravlenie v usloviakh global'nykh izmenenii klimata. Grazhdanskoe pravo, 2022, No. 2, pp. 16–20.
2. Aksenov A.G. Pravovoe regulirovanie mezhdunarodnykh kommercheskikh kontraktov v usloviakh ekonomicheskikh sanktsii. Vestnik arbitrazhnoi praktiki, 2020, No. 5, pp. 86–100.
3. Primakov D.Ia. Sanktsionnyi komplains. Ekonomicheskie sanktsii protiv Rossii: pravovye vyzovy i perspektivy : sb. statei. Pod red. S.V. Glandina, M.G. Doraeva. M. : Infotropik Media, 2018, pp. 2–23.
4. Bakhin S.V., Eremenko I.Iu. Odnostoronnie ekonomicheskie "sanktsii" i mezhdunarodnoe pravo. Zakon, 2017, No. 11, pp. 162–175.
5. Starzhenetskii V., Butyrina V., Dragunova Iu. Ekonomicheskie sanktsii glazami rossiiskikh sudei: mezhdunarodnoe pravosudie i interesov biznesa. Mezhdunarodnoe pravosudie, 2018, No. 4, pp. 126–139.
6. Shchukin A.I. Sovershenstvovanie rossiiskogo sudoproizvodstva v usloviakh ekonomicheskikh sanktsii: iskluchitel'naia kompetentsiia i poluchenie ekzekvatury (chast' 1). Zakon, 2021, No. 1, pp. 125–148.
7. Taiupova K.R. Ekonomicheskaiia bezopasnost' Rossii v usloviakh globalizatsii: konstitutsionno-pravovoi aspekt. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2019, No. 6, pp. 34–38.
8. Shchukin A.I. Sovershenstvovanie rossiiskogo sudoproizvodstva v usloviakh ekonomicheskikh sanktsii: iskluchitel'naia kompetentsiia i poluchenie ekzekvatury (chast' 1). Zakon, 2021, No. 1, pp. 125–148.
9. Boklan D.S., Shaubert M.V. Spor "Rossiia – mery, sviazannye s tranzitom gruzov": istoricheskii doklad Treteiskoi gruppy Organa po razresheniiu sporov VTO. Mezhdunarodnoe pravosudie, 2019, No. 2, pp. 20–30.
10. Savel'ev A.I. Odnostoronnie ekonomicheskie sanktsii SShA: vzgliad so storony amerikanskogo i rossiiskogo prava. Zakon, 2015, No. 5, pp. 108–131.
11. Christopher A. Casey. The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) and Tariffs: Historical Background and Key Issues, Congressional Research Service, February 20, 2020. URL: <http://www.everycrsreport.com/reports/IN11129.html>
12. S. Alford, R. Price, T. Lane, H. Slater. The Economic Crime (Transparency and Enforcement) Act 2022 Receives Royal Assent, Latham & Watkins, March 18, 2022. URL: <http://www.latham.london/2022/03/the-economic-crime-transparency-and-enforcement-act-2022-receives-royal-assent>



НОВЕЛЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ И ИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ НАЛОГОВОГО ПРАВА

Крохина Ю.А.¹

Ключевые слова: конституционный судебный контроль, конституционно-правовое истолкование оспариваемых актов, правоприменительная практика, судебный прецедент, нормативность, судебные акты, принципы налогообложения.

Аннотация.

Цель работы: на основе анализа доктринальных взглядов и практики принятия актов о налогах и сборах изучить юридическую сущность решений Конституционного Суда Российской Федерации в условиях реализации новых аспектов статуса Конституционного Суда РФ и доказать, что решениям Конституционного Суда РФ по вопросам налогообложения присуща уникальная юридическая природа, позволяющая причислить их к особому виду источников налогового права.

Методы исследования: исследование основано на методах диалектики, формально-юридическом и системного анализа, позволяющих комплексно исследовать тенденции влияния правовых позиций Конституционного Суда РФ на систему источников налогового права.

Полученные результаты: в статье проведен анализ научных взглядов и нормативных признаков правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам налогообложения, выявлен уровень их интеграции в систему источников налогового права.

На основе критического осмысления юридической сущности решений КС РФ автор пришел к выводу, что по своей природе решения КС РФ — самостоятельный вид источников налогового права. Особая юридическая природа решений КС РФ проявляется в первую очередь в сочетании нормативных и доктринальных начал, а также в распространении их на наиболее важные отношения, образующие предмет налогового права.

Научная новизна: с учетом новелл правового регулирования статуса Конституционного Суда РФ, в частности, актуализации юридической силы его решений, выявлены уникальные нормативные признаки решений КС РФ, обусловленные как имманентными, так и модифицированными полномочиями КС РФ. Предпринята попытка обосновать позицию о включении решений КС РФ, имеющих нормативное содержание, в систему источников налогового права.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-11-17

Введение и постановка задачи

Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»² не только значительно трансформировал важные процедуры конституционного судопроизводства, но и внес правовые новеллы в наделение его решений юридической силой. Однако четкого понимания нормативного характера решений Конституционного Суда названные поправки не дают. В этой связи актуализируется вопрос о правовых признаках решений Конституционного Суда РФ (далее — КС РФ) по всем направлениям его деятельности, но особенно в сфере налогообложения как наиболее конфликтной,

затрагивающей абсолютно всех: все юридические лица, индивидуальных предпринимателей, самозанятых и почти всех обычных граждан. При этом налоговые отношения крайне важны для государства, поскольку обеспечивают формирование бюджетов всех уровней и создают гарантии экономического суверенитета.

В отечественной юридической литературе нет единого мнения о возможности отнесения судебных решений к источникам права [1, 2, 3], в том числе налогового.

Вместе с тем Конституция РФ, действующие Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»³, а также Федеральный

² Федеральный конституционный закон от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Российская газета, № 253, 11.11.2020.

³ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

¹ Крохина Юлия Александровна, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета им. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: jkrokhina@mail.ru

конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации»⁴ содержат ряд норм, которые позволяют квалифицировать решения названных судов с точки зрения определенных признаков нормативности.

В особой степени это касается Конституционного Суда РФ. Основываясь на предписаниях статьи 125 Конституции РФ и статьи 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», указанный Суд уполномочен принимать решения относительно соответствия всех нормативных актов, независимо от их отраслевой принадлежности, положениям Конституции Российской Федерации.

Решение поставленной задачи

Многими исследователями отмечаются такие характерные признаки решений КС РФ, как то, что они не подлежат дальнейшему обжалованию, являются общеобязательными и окончательными [4, 5, 6]. Одновременно решения КС РФ имеют силу прямого действия, не требуют специальных подтверждений иными ведомствами государственной и муниципальной власти, а также их руководителями [7]. За неисполнение, ненадлежащее исполнение либо намеренное или непреднамеренное воспрепятствование исполнению решений КС РФ установлены меры юридической ответственности.

Во многом решения КС РФ повлияли в том числе и на возможности других высших судов принимать акты, имеющие фактически прецедентное значение и представляющие в этом плане особую разновидность источников права. Речь идет прежде всего о Постановлении КС РФ от 21 января 2010 г. № 1-П⁵, с принятием которого не только в научной литературе, но и в средствах массовой информации активизировалась дискуссия о возможности использования прецедента в российской правовой системе⁶. Указанные обстоятельства позволяют предположить, что де-факто существует возможность придания содержанию решений, которые принимаются КС РФ, силы специфичных нормативных правовых актов и включения их в систему источников права.

Рассматривая вопросы признания судебных актов в качестве источников налогового права, необходимо учитывать, что эта проблема напрямую связана также с вопросом о признании (или непризнании) судебных прецедентов. При поиске ответов на этот вопрос важно уяснить само понятие судебного прецедента.

В общей теории права нет единой точки зрения относительно категории «судебного прецедента». При этом нельзя не учитывать особенности понимания данной категории, в том числе в различных правовых системах; имеется в виду англо-саксонская правовая система с ее глубокими историческими традициями признания и использования судебного прецедента, с одной стороны, и романо-германская система права, ориентированная на позитивное законодательство как главный источник права, к которой принадлежит и Россия, — с другой.

Вполне можно согласиться с тем, что суть судебного прецедента связана в конечном счете с приданием нормативных особенностей некоторым судебным актам по определенным делам⁷. При этом в качестве именно судебных прецедентов выступают не все акты суда в полном объеме, а только их мотивировочные части, отражающие сущность правовой позиции суда. Применительно к налогообложению связь прецедента исключительно с правовой позицией суда отмечается, в частности, С. Г. Пепеляевым⁸. При этом отмечается, что судебные прецеденты как решения по конкретным делам впоследствии принимаются за обязательные правила при рассмотрении аналогичных дел. Соответственно, о наличии прецедентного характера судебных решений допустимо говорить, по мнению этого автора, лишь в отношении решений высших судебных органов.

Судебный прецедент формально, на законодательном уровне не признается источником налогового права. Однако ряд экспертов подталкивают, что фактически прецедентные начала присутствуют в судебных актах, которые относятся к системе источников права [8, 9]. К прецеденту как источнику налогового права в России можно отнести:

1. Решения КС РФ;
2. Постановления ВС РФ;
3. Постановления ВАС РФ, которые все еще сохраняют свою силу;
4. Информационные письма, подготовленные ВАС РФ и ВС РФ;
5. Акты окружных арбитражных судов;
6. Акты Судебной коллегии ВС РФ⁹.

Акты Конституционного Суда РФ как прецедентный источник налогового права являются наименее спорной правовой категорией. Некоторые эксперты отмечают, что эти акты в постбиополярный период становления правовой системы Российской Федерации, по сути, стали основой развития налоговой системы страны¹⁰. Эта практика стала основой для решения налоговых споров, что послужило основой для налогов и сборов. Как считает В. Д. Зорькин, они не являются пре-

⁴ Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 02.08.2019) «О Верховном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.10.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 550.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 6. Ст. 699.

⁶ Иванов А. Гражданское право: Речь о прецеденте // Ведомости. 2010. 19 марта; Прецедент в России: позиция Конституционного Суда. Событие, Комментарии экспертов // Закон. 2010. № 2. С. 11—33.

⁷ Шевчук Д.А. Теория государства и права. Конспект лекций. М.: Эксмо, 2009. С. 119.

⁸ Налоговое право: учебник для вузов / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Альпина Паблишер, 2015. С. 298.

⁹ Бондарь Н.С. Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда Российской Федерации) / Н.С. Бондарь. М.: Викор-Медиа, 2006. С. 7.

¹⁰ Демин А.В. Принцип определенности налогообложения: монография / А.В. Демин. М.: Статут, 2015. 368 с.

цедентом в буквальном смысле этого понятия, но при этом имеют прецедентный характер¹¹.

Не все эксперты признают эту роль судебных актов КС РФ в формировании налогового права России. Одним из аргументов противников выделения актов КС РФ в качестве источников налогового права служит тот факт, что решения КС РФ имеют только одну функцию — они выступают ориентиром для принятия решения, однако не имеют обязательного характера для остальных правоприменителей, вне зависимости от степени убедительности этих фактов [4]. Однако эта позиция, по мнению сторонников выделения прецедента в качестве источника налогового права, ведет к правовой неопределенности в силу того, что использование прецедентов является объективным и неизбежным фактом, в связи с чем необходимо установить правовые основы такого использования [10].

Российская правовая система испытывает активное правотворческое влияние со стороны Конституционного Суда РФ. Возрастающее значение приобретает судебное вторжение в нормативную систему законодательства, в особенности — в рамках осуществления нормоконтрольных полномочий КС РФ и признанных КС РФ¹² нормативно-толковательных полномочий других высших судов. Следовательно, вряд ли есть основания для сомнений в возможности и даже необходимости отнесения решений КС РФ к источникам налогового права.

Решения КС РФ в сфере налогового права обладают особым значением, поскольку только КС РФ уполномочен разрешать все спорные вопросы о соответствии Конституции РФ всех иерархических соподчиненных законодательных актов. Законодатель объективно не может предусмотреть все особенности отдельных налоговых ситуаций. Восполнение такой позитивной пробельности в налогово-правовом регулировании становится возможным с помощью судебной нормативно обязательной толковательной практики. Тем самым правовые решения КС РФ содействуют устранению многочисленных пробелов, коллизий, разночтений норм различных отраслей российского права на основе положений Конституции РФ.

Учитывая компетенцию Конституционного Суда, очевидным становится тот факт, что сфера влияния решений КС РФ распространяется на вопросы наиболее высокого нормативного значения, например, принципы отдельных отраслей права [11, 12]. Это имеет значение и для анализа решений КС РФ как источников налогового права. Как источники налогового права решения КС РФ имеют особое значение для становления и развития принципов налогового права [12, 13].

В научной литературе отмечается, что налоговое право в своей основе базируется на системе принципов, среди которых выделяются, помимо общих для всех отраслей, и специфические, характерные исключительно для этой отрасли права.

Принципы налогообложения и сборов являются конституционным понятием, которое используется в ч. 3 ст. 75 Конституции РФ. Данная норма устанавливает, что общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

До принятия Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ) данные принципы не отражались в нужной мере в российском налоговом законодательстве. Недостаток правового регулирования обуславливал необходимость того, что они впервые были сформулированы в позициях КС РФ путем толкования базовых норм Конституции РФ о человеке, его правах и свободах как высшей ценности, равенстве прав и свобод человека и гражданина, единстве экономического пространства, признании и защите государством всех форм собственности, федерализме и др.

Необходимо принять во внимание, что практика Суда в данной сфере во многом предопределила развитие налогового законодательства. Содержание статьи 3 НК РФ во многом является юридическим отражением тех основных начал налогообложения, которые были выведены Конституционным Судом РФ.

В пункте 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П Суд дал обоснование основополагающим подходам к определению основных принципов, указав, что «общие принципы налогообложения и сборов относятся к основным гарантиям, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию и соблюдение основ конституционного строя, основных прав человека и гражданина, принципов федерализма в Российской Федерации».

Были определены достаточно четкие критерии для обоснования перечня и содержания принципов налогообложения по основным направлениям:

- а) принципы налогообложения, обеспечивающие реализацию основ конституционного строя;
- б) принципы налогообложения, обеспечивающие соблюдение и реализацию прав человека и гражданина;
- в) принципы налогообложения, обеспечивающие реализацию начал федерализма.

Общие принципы налогообложения вытекают как из ст. 57 Конституции РФ, которая относится исключительно к налогообложению, так и из других статей, закрепляющих основополагающие принципы для любой отрасли законодательства.

Данный подход к принципам налогообложения нашел свое подтверждение и в постановлении Конституционного Суда РФ от 27 мая 2003 г. № 9-П¹³. В постановлении подчеркивается, что правовое регулирование в сфере налогообложения, в том числе определение

¹¹ Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М.: Норма, 2007. С. 113—126.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 6. Ст. 699.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2003 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П. Н. Белецкого, Г. А. Никовой, Р. В. Рукавишникова, В. Л. Соколовского и Н. И. Таланова» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 24. Ст. 2431.

прав и обязанностей участников налоговых правоотношений, установление ответственности за налоговые правонарушения, осуществляется законодателем исходя не только из предписаний ст. 57 Конституции РФ, но и из закрепленных Конституцией РФ основ демократического правового государства, включая признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, гарантированность государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, верховенство и прямое действие Конституции РФ, а прежде всего — права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также запрет произвола, справедливость и соразмерность устанавливаемой ответственности конституционно значимым целям.

В первую очередь к принципам налогообложения, имеющим общий характер и конституционное содержание, относятся не только те требования, которые имеют конкретное обоснование, вытекающее из отдельных положений Конституции РФ, но и принципы, следующие из анализа конституционных норм, закрепленных в федеральных законах, а именно НК РФ, в соответствии с Конституцией РФ и решениями Конституционного Суда РФ.

Нельзя сказать, что было бы правильно выявлять между ними иерархию с точки зрения юридической силы: общие принципы имеют конституционную природу, и уже поэтому они не должны противопоставляться, а все другие положения налогового права не должны им противоречить. Это предполагает, что наряду с общими принципами налогообложения возможно выделить более конкретные, специальные принципы налогообложения, которые относятся к отдельным институтам налогового права (например, принципы налогового контроля, принципы ведения налогового учета и т. д.).

Изучение решений Конституционного Суда РФ по вопросам налогообложения позволяет констатировать, что названный орган генерирует правовые позиции как первого, так и второго уровня.

Как показывает правоприменительная практика, существенное количество решений КС РФ связано с проверкой на соответствие Конституции РФ норм налогового законодательства. В связи с этим представляется обоснованным рассмотреть решения КС РФ, в которых в той или иной степени затрагиваются принципы налогового права.

Основные на действующих положениях Конституции РФ принципы юридического равноправия и справедливости в России как демократическом государстве требуют не только четкой, законодательной определенности, но и прогнозирования дальнейшего законодательного обеспечения. В Постановлении КС РФ от 24 мая 2001 года № 8-П¹⁴ указано, что действующие налоговые нормы должны базироваться на принципе поддержки лояльности общества к законодательству и, соответственно, действиям государственной власти,

предполагающим запрет на внесение любых произвольных изменений в действующие нормативные и правовые акты.

Только в таких случаях могут быть сформированы предпосылки обеспечения разумной стабильности существования бизнеса, при которой субъекты налогообложения при наличии в их действиях добросовестности должны получать от государственной власти полноценную защиту рисков налогообложения. В то же время риски такого рода должны минимизироваться органами государственно-властного управления, не исключая и защиту от любых неправомерно принимаемых изменений действующих законов о налогах и сборах.

При этом ранее изменения такого рода достаточно часто осуществлялись стремительно, что никак не способствовало адаптации бизнеса субъектов налогообложения к постоянно меняющимся требованиям налогового законодательства. КС РФ неоднократно указывал в своих решениях, что полноценная защита от налоговых рисков субъектов хозяйственной деятельности гарантирована статьей 34 Конституции РФ. Следовательно, и судебная защита предпринимателей от незаконных действий налоговых органов является неотъемлемой частью обязанности государственной власти в части охраны и гарантий неприкосновенности частной собственности (как установлено в части 1 статьи 35 Конституции Российской Федерации).

КС РФ указывал на тот факт, что при определении нормами земельного и налогового законодательства методики исчисления обязательной выплаты земельного налога только государство обязано в должной мере обеспечивать достоверность передаваемых налогоплательщикам сведений (данных кадастрового учета, а также кадастровой оценки земельных участков), которые им необходимы для правильного исчисления налоговой базы и, соответственно, определения размера налоговых выплат.

Основываясь на законодательном определении содержания конституционного принципа развития России как правового государства, а также с учетом вытекающего из Конституции РФ принципа добросовестности, к добросовестным налогоплательщикам недопустимо применять меры налоговой ответственности, поскольку их действия продиктованы двусмысленностью и по этой причине неопределенностью законодательных норм. К этой же категории следует относить и ненадлежащее применение норм уполномоченными ведомствами как государственной, так и муниципальной власти, например, если вследствие определенных действий (или же бездействия) органов государственной или муниципальной власти произошли негативные для определенных категорий налогоплательщиков последствия.

К примеру, в Едином государственном реестре недвижимости (государственном кадастре недвижимости) сведения об оценке стоимости земельных участков либо объектов иного недвижимого имущества были, по мнению Налоговой службы, отражены некорректно. Подобная ситуация не может служить основанием для увеличения налоговой базы и взыскания с субъектов налогообложения не только недостающих сумм налога на имущество, но и штрафных санкций. Это связано с тем, что сами налогоплательщики действовали добросовест-

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2001. № 22. Ст. 2276.

но, а в их намерения не входило уклонение от уплаты соответствующих налогов либо же незаконное уменьшение размера налоговых платежей¹⁵.

При этом следует указать, что такие принципы, как справедливость, равенство и соразмерность, основанные на базисных конституционных нормах (как указано в части 3 статьи 17, а также в статье 19 и в части 3 статьи 55 Конституции РФ), подлежат всеобщему применению. Все уполномоченные органы государственной и муниципальной власти в своей деятельности по взиманию налогов и сборов обязаны учитывать и принцип экономической целесообразности, что во время пандемии COVID-19 особенно актуально. При этом конституционные принципы справедливости, равенства и соразмерности должны применяться к любым обязательным публичным платежам (фискальным сборам).

Анализ решений Конституционного Суда РФ, влияющих на развитие российского налогового права, сегодня демонстрирует, что существенная их часть посвящена проверке законности налогового законодательства. Судебные вердикты Конституционного Суда РФ являются важным аргументом при разрешении тех или иных конфликтных ситуаций. КС РФ фактически выступает главным авторитетным и независимым источником при принятии налогоплательщиками и налоговыми органами конкретных решений.

Результаты и выводы

Проведенное исследование актов КС РФ позволяет сформулировать ряд новых для науки налогового права выводов о том, что рассмотренные Конституционным Судом РФ дела по вопросам налогов и сборов касаются:

- а) конституционного понятия налога, признаков налога и его отличия от сборов и иных неналоговых платежей;
- б) разграничения полномочий между РФ и ее субъектами по вопросу об установлении налогов и сборов;
- в) разграничения компетенции между Федеральным Собранием РФ и Правительством РФ, Президентом РФ по вопросам налогообложения;
- г) пределов ограничения права частной собственности в процессе налогообложения и необходимость учета конституционных гарантий права частной собственности;
- д) принципов равенства перед законом и судом в области налогообложения;
- е) правил придания обратной силы налоговым законам и их взаимосвязь с бюджетными законами.

Изучение актов Конституционного Суда РФ и их имплементации в налоговое законодательство убеждает, что с помощью конституционного истолкования:

- а) уточняется нормативное содержание статьи налогового закона;

- б) преодолевается коллизия между несколькими нормами путем поиска баланса содержащихся в них конкурирующих конституционных ценностей;
- в) выявляются системные, иерархические связи и зависимости между отдельными нормами правовых институтов налогового права;
- г) придается новое, современное содержание норме «доконституционного» закона и т. д.

Изучение правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам налогообложения и сборов в основном состоит в изучении сформулированных в его постановлениях основных принципов налогообложения и сборов, определении их содержания, сфер и способов применения.

Исследование конституционализации налоговых отношений позволяет констатировать, что существуют различные типы влияния правовых позиций Конституционного Суда РФ на систему налогового законодательства. Целесообразно провести классификацию по направленности воздействия на законодательную власть.

Первый тип: гуманизирующие правовые позиции Конституционного Суда РФ. Данные правовые позиции характеризуются сильной идеей защиты слабой стороны налоговых правоотношений, то есть налогоплательщика, а также ограничений широких полномочий публичной власти вследствие поиска баланса публичных и частных интересов.

Второй тип: дегуманизирующие правовые позиции Конституционного Суда РФ. В свою очередь, в этих правовых позициях доминирует защита публичного интереса.

На современном этапе влияние решений КС РФ характеризуется почти полным отказом от дегуманизирующих правовых позиций и прекращением ссылок в решениях на критерий добросовестности налогоплательщика.

В частности, принятие решений о возвращении к принципу законной формы сборов¹⁶, о недопустимости вмешательства налогового органа в оценку экономической целесообразности сделок¹⁷, недопустимости заочного привлечения налогоплательщика к ответственности по результатам камеральной проверки и о праве предоставлять документы в суд при их непредоставлении в налоговый орган свидетельствует о возврате к гуманизирующим правовым позициям¹⁸.

Немаловажным является и тот факт, что посредством решений КС РФ обеспечивается согласованность действий органов государственной власти в процессе

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Парус» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 10. Ст. 1045.

¹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2006 № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О связи» в связи с запросом Думы Корякского автономного округа» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 11. Ст. 1230.

¹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.2007 № 320-О-П «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 28. Ст. 3479.

¹⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 12.07.2006 № 267-О «По жалобе открытого акционерного общества «Востоксибэлектросетьстрой» на нарушение конституционных прав и свобод положениями частей третьей и четвертой статьи 88, пункта 1 статьи 101 Налогового кодекса Российской Федерации и части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 43. Ст. 4529.

осуществления своих полномочий в сфере публичных финансов¹⁹. Например, именно КС РФ сформировал позицию касательно рамочного характера федерального налогового регулирования в отношении региональных налогов²⁰. Эта позиция касается не только границ законодательных полномочий федеральной власти, но и определяет степень ее влияния на фискальную политику регионов в части сбора обязательных платежей. Решение же этих вопросов крайне важно, учитывая федеративную природу России.

В Постановлении от 16.06.2019 № 22-П Конституционный Суд РФ на основе принципов равенства налогообложения и экономического основания налога выявил дефект правового регулирования патентной системы налогообложения в одном из субъектов Российской Федерации. При этом Суд не только признал обжалуемые нормы неконституционными и установил переходное правовое регулирование, защищающее права налогоплательщика, но и впервые обязал органы власти остальных регионов внести необходимые изменения.

Соответственно, представленные позиции КС РФ в отношении конкретных институтов налогового права подтверждают допустимость и обоснованность их отнесения к источникам налогового права, так как в такого

рода решениях КС РФ не только толкует действующие нормы налогового законодательства, но и обеспечивает формирование новых элементов правового регулирования этой сферы общественных отношений. Необходимость рассмотрения решений КС РФ в качестве составного элемента системы источников налогового права предопределена особой юридической природой таких актов.

Таким образом, осуществленное исследование позволяет констатировать, что по своей природе решения КС РФ — не судебные прецеденты, а особый, самостоятельный вид источников налогового права. Решения Конституционного Суда РФ, имеющие нормативное содержание, правомерно отнести к источникам налогового права в формально-юридическом понимании этой категории. Уникальная, особая юридическая природа решений КС РФ проявляется в первую очередь в сочетании нормативных и доктринальных начал, а также в распространении их на наиболее важные вопросы, касающиеся всех отраслей права, в том числе и налогового. Признание судебных решений в качестве источника налогового права имеет не только теоретическую, но и практическую значимость. Благодаря такому использованию налоговое право становится более эффективным, менее проблемным и коллизионным.

Литература

1. Белякова А.В. Судебный прецедент в системе арбитражных судов Российской Федерации // Вестник арбитражной практики. 2021. № 2. С. 3—12.
2. Кривенкова М.В. Роль судебного прецедента в процессе развития права международной ответственности // Международное публичное и частное право. 2021. № 6. С. 33—36.
3. Тарабан Н.А. Источники российского конституционного права: соотношение статутных, прецедентных и доктринальных начал // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 9. С. 3—7.
4. Вайпан В.А. Судебное усмотрение при разрешении экономических споров / Судейское усмотрение : сборник статей / Е.В. Авдеева, Г.А. Агафонова, М.Д. Беляев и др.; отв. ред. О.А. Егорова, В.А. Вайпан, Д.А. Фомин; сост. А.А. Суворов, Д.В. Кравченко. М. : Юстицинформ, 2020. С. 6—13.
5. Чунина М.С. Роль судебного нормотворчества в совершенствовании законодательного регулирования в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 4. С. 11—24.
6. Татаринев С.А. О некоторых особенностях нового законодательного регулирования статуса Конституционного Суда Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 52—56.
7. Петров А.А. Правовые суперпозиции Конституционного Суда Российской Федерации: постановка проблемы // Российский юридический журнал. 2021. № 4. С. 7—19.
8. Тарабан Н.А. Становление судебного прецедента как источника материального права в условиях глобальной интеграции российской правовой системы // Администратор суда. 2019. № 4. С. 14—18.
9. Зайцев О.В. Роль судебных решений (прецедентов) и судебной практики в регулировании общественных отношений // Вестник гражданского процесса. 2018. № 2. С. 105—136.
10. Пономарева К.А. Судебные акты и акты «мягкого права» в системе источников налогового права // Налоги. 2018. № 6. С. 12—15.
11. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм: доктрина и практика : монография / Бондарь Н.С. 2-е изд., перераб. М. : Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. 528 с. С. 131.
12. Сасов К.А. Конституционный Суд РФ о конституционных принципах в налоговом праве // Налоговое право в решениях КС РФ 2017 года : по материалам XV Междунар. научн.-практ. конф. (13—14 апреля 2018 г.) / под ред. С.Г. Пепеляева. М. : Статут, 2019. С. 26—33.

¹⁹ Комарова Г.В. Судебные акты в системе средств обеспечения согласованного функционирования финансовой системы страны // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2010. № 4 (19). С. 31—49.

²⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 13. Ст. 1602.

NOVELTIES IN THE LEGAL FORCE OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THEIR IMPORTANCE FOR TAX LAW

Iuliia Krokhhina²¹

Keywords: constitutional judicial review, constitutional law interpretation of challenged laws, law enforcement practice, judicial precedent, normativity, court rulings, taxation principles.

Abstract.

Purpose of the work: studying, based on the analysis of doctrinal views and practice of passing regulations on taxes and fees, the legal substance of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation under the conditions of implementing new aspects of the status of the Constitutional Court of the Russian Federation and proving that the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation on taxation issues have a unique legal nature which allows to classify them as a special type of tax law sources.

Methods of study: the study is based on the methods of dialectics, formal legal and system analysis allowing a multi-faceted examination of the tendencies of impact of the legal stances of the Constitutional Court of the Russian Federation on the tax law sources system.

Results obtained. An analysis of scholarly views and normative features of the legal stances of the Constitutional Court of the Russian Federation on taxation issues is carried out in the paper, and the level of their integration into the tax law sources system is identified.

Based on critical reflections on the legal substance of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the author came to a conclusion that the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation are by their nature an independent type of tax law sources. This special legal nature of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation manifests itself in the first place in a combination of normative and doctrinal principles as well as in their extension to the most important relations being the subject of tax law.

Scholarly novelty: taking into account the novelties of legal regulation of the status of the Constitutional Court of the Russian Federation, in particular, updating of the legal force of its decisions, unique normative features of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation caused by both immanent and modified powers of the Constitutional Court of the Russian Federation were identified. An attempt was made to justify the position on including the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation having a normative content in the tax law sources system.

References

1. Beliakova A.V. Sudebnyi pretsedent v sisteme arbitrazhnykh sudov Rossiiskoi Federatsii. Vestnik arbitrazhnoi praktiki, 2021, No. 2, pp. 3–12.
2. Krivenkova M.V. Rol' sudebnogo pretsedenta v protsesse razvitiia prava mezhdunarodnoi otvetstvennosti. Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo, 2021, No. 6, pp. 33–36.
3. Taraban N.A. Istochniki rossiiskogo konstitutsionnogo prava: sootnoshenie statutnykh, pretsedentnykh i doktrinal'nykh nachal. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2020, No. 9, pp. 3–7.
4. Vaipan V.A. Sudebnoe usmotrenie pri razreshenii ekonomicheskikh sporov. Sudeiskoe usmotrenie : sbornik statei. E.V. Avdeeva, G.A. Agafonova, M.D. Beliaev i dr.; otv. red. O.A. Egorova, V.A. Vaipan, D.A. Fomin; sost. A.A. Suvorov, D.V. Kravchenko. M. : Iustitsinform, 2020, pp. 6–13.
5. Chunina M.S. Rol' sudebnogo normotvorchestva v sovershenstvovanii zakonodatel'nogo regulirovaniia v Rossiiskoi Federatsii. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2022, No. 4, pp. 11–24.
6. Tatarinov S.A. O nekotorykh osobennostiakh novogo zakonodatel'nogo regulirovaniia statusa Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2022, No. 1, pp. 52–56.
7. Petrov A.A. Pravovye superpozitsii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii: postanovka problemy. Rossiiskii iuridicheskii zhurnal, 2021, No. 4, pp. 7–19.
8. Taraban N.A. Stanovlenie sudebnogo pretsedenta kak istochnika material'nogo prava v usloviakh global'noi integratsii rossiiskoi pravovoi sistemy. Administrator suda, 2019, No. 4, pp. 14–18.
9. Zaitsev O.V. Rol' sudebnykh reshenii (pretsedentov) i sudebnoi praktiki v regulirovanii obshchestvennykh otnoshenii. Vestnik grazhdanskogo protsessa, 2018, No. 2, pp. 105–136.
10. Ponomareva K.A. Sudebnye akty i akty "miagkogo prava" v sisteme istochnikov nalogovogo prava. Nalogi, 2018, No. 6, pp. 12–15.
11. Bondar' N.S. Sudebnyi konstitutsionalizm: doktrina i praktika : monografiia. Bondar' N.S. 2-e izd., pererab. M. : Norma, NITs INFRA-M, 2016. 528 pp. P. 131.
12. Sasov K.A. Konstitutsionnyi Sud RF o konstitutsionnykh printsipakh v nalogovom prave. Nalogovoe pravo v resheniiakh KS RF 2017 goda : po materialam XV Mezhdunar. nauchn.-prakt. konf. (13–14 apreliia 2018 g.). Pod red. S.G. Pepeliaeva. M. : Statut, 2019, pp. 26–33.

²¹ Iuliia Krokhhina, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Law Disciplines of the Higher School of State Audit (Faculty) of the Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation. E-mail: jkrokhhina@mail.ru

СОДЕРЖАНИЕ НЕСУДЕБНОЙ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Крижановская Г.Н.¹, Сальников М.В.²

Ключевые слова: механизм правозащитной деятельности, защита прав российских подданных, несудебная государственная защита, сословия, корпоративные права, сельские общества, император, Комиссия прошений, Сенат, Министерство юстиции Российской империи.

Аннотация.

Цель статьи состоит в анализе форм и способов несудебной государственной защиты прав российских подданных различных сословий в Российской империи во второй половине XIX — начале XX века.

Методы исследования: диалектический, анализа, синтеза, обобщения.

Результат. Анализ способов защиты прав, доступных подданным Российской империи во второй половине XIX — начале XX века позволяет сделать вывод о том, что данный механизм правозащитной деятельности в Российской империи в рассматриваемый период был в полной мере сформирован, однако нешироко использовался представителями непривилегированных сословий вследствие низкого уровня их политической и правовой культуры.

Научная новизна состоит в том, что впервые в научный оборот вводится понятие, раскрывается сущность и содержание несудебной государственной правозащитной деятельности в контексте истории Российской империи, определяется объект правозащитной деятельности в Российской империи во второй половине XIX — начале XX века.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-18-23

Введение и постановка задачи

В теории права принято считать, что правозащитная деятельность является одним из видов юридической деятельности, обусловленной необходимостью защиты прав граждан либо направленной на восстановление нарушенных прав граждан [2, 9, 15, 17, 18]. В ходе осуществления правозащитной деятельности могут использоваться только правовые методы, средства и способы защиты прав и интересов граждан. Система правозащитной деятельности включает в себя судебную систему, неправительственные правозащитные организации и несудебную государственную защиту посредством органов исполнительной власти, главы государства и местного самоуправления.

В историко-правовой науке до недавнего времени правозащитная деятельность понималась узко, как деятельность правозащитных организаций, отдельных общественных деятелей и адвокатов. В исторической науке советского периода было принято говорить о бесправии российских подданных, соответственно, и об отсутствии всякой правозащитной деятельности. В последнем десятилетии XX века стали появляться исследования, посвященные как анализу прав российских подданных, так и полномочиям и деятельности отдельных

органов власти Российской империи. В большинстве случаев ученые рассматривали данную тему в контексте проблематики революционного движения, которое воспринималось как борьба с бесправием и поиск справедливого государственного устройства. Еще одна позиция сводилась к тому, что отдельные права и способы их защиты российские подданные получили в ходе либеральных реформ Александра II и утратили в ходе контрреформ, что и стало основной причиной революционных событий начала XX века. Комплексного же исследования правозащитной деятельности в Российской империи не предпринималось.

В этой связи представляется важным исследовать различные элементы структуры правозащитной деятельности в Российской империи, начиная с системы негосударственной защиты прав и свобод российских подданных.

Результаты исследования

Законами Российской империи была закреплена, а также постоянно пополнялась и заменялась, подстраиваясь под потребности государства и его подданных,

¹ Крижановская Галина Николаевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: imyarec@list.ru

² Сальников Михаил Викторович, доктор юридических наук, профессор, академик РАН, президент Фонда содействия науке и образованию в области правоохранительной деятельности «Университет», главный научный сотрудник Юридического института (г. Санкт-Петербург), г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: salnikov-mihail66@yandex.ru

система способов, методов и средств воздействия на общественные отношения в целях обеспечения прав и законных интересов как отдельных лиц, так и сословий, оказания им помощи в восстановлении их правового статуса, представлявшая собой механизм правозащитной деятельности.

Правозащитная деятельность в Российской империи осуществлялась в целях предотвращения правонарушений, в том числе злоупотреблений со стороны отдельных должностных лиц и органов государства.

Так, например, Сенат являлся хранителем законов и органом надзора за должностными лицами. Согласно именному указу от 8 сентября 1802 года «О правах и обязанностях Сената», «имея себе подчиненными все присутственные места», Сенат как хранитель законов должен был наблюдать за соблюдением правосудия, заботиться о соблюдении «народных нужд, общего спокойствия и тишины, и прекращению всяких противозаконных деяний во всех подчиненных ему местах» [6]. Сенат мог разбирать дела о нарушениях закона высшими сановниками Российской империи, в том числе и самими сенаторами.

Еще одним органом, осуществлявшим такого рода правозащитную деятельность, был Комитет министров. Согласно п. 165 гл. II Свода учреждений комитета министров, на его заседания мог быть приглашен «всякий начальник какого-либо места, для объяснения» [20, с. 43]. Комитет министров мог выносить выговоры гражданским губернаторам и губернским правлениям, «в послужные списки вносимые, по представлениям Министров и определениям Правительствующего Сената» [20, с. 43]. Затем эти решения поступали на рассмотрение министра юстиции.

Полномочия в сфере правозащитной деятельности самого министра юстиции, являвшегося одновременно и генерал-прокурором, были достаточно широки. Министерство юстиции ведало назначением и увольнением должностных лиц судебного ведомства, осуществляло надзор за деятельностью судов. Под руководством первого министра юстиции Г. Р. Державина [4, с. 17—22] был разработан и принят Указ «О судимых в уголовных палатах за преступление должностей чиновников» [1, с. 135]. В 1884 г. Министерство юстиции инициировало принятие закона, усилившее наказание за растраты по службе и хищения казенных денег, а в 1903 г. был принят дисциплинарный устав, в котором была предусмотрена юридическая ответственность за проступки по службе. Кроме того, в 1904 г. Министерство юстиции утвердило порядок содержания в тюрьмах политических заключенных. Он был значительно гуманнее по сравнению с аналогичным порядком, применяемом в отношении лиц, привлеченных к уголовной ответственности.

Помимо перечисленных выше органов власти, правозащитная деятельность входила в полномочия I Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, состоявшей в непосредственном ведении императора. Оно, среди прочего, рассматривало и представляло «на Высочайшее благоусмотрение ходатайства благотворительных и общепользных учреждений» [23, с. 654].

Правозащитная деятельность в Российской империи осуществлялась и в целях выстраивания компро-

мисса между сословиями. Особо ярко эта деятельность проявилась в ходе реформы по отмене крепостного права. Правительство понимало, что освобождением крестьян от крепостной зависимости удовлетворятся одно из основных естественных прав — право на свободу и неприкосновенность личности. Вместе с тем нарушается право частной собственности помещиков. Дворяне должны были получить компенсацию за потерю рабочих рук и части земель, а государство должно было взять на себя функции по благоустройству крестьян, лежавшие прежде на землевладельцах.

Органами проведения реформы стали губернские по крестьянским делам присутствия. «Для рассмотрения на местах недоразумений и споров», в уезды были назначены мировые посредники и из них образованы уездные мировые съезды [10]. В целях достижения компромисса между помещиками и крестьянами учреждалась должность мировых посредников, которые прибывали из других регионов страны и могли быть независимы при принятии решений. В обязанности мировых посредников входило составление уставных грамот, осуществление надзора за местным управлением, выполнение судебных функций по ряду уголовных и гражданских дел.

С целью защиты прав крестьян, недопущения их обезземеливания были приняты определенные условия освобождения. Так, наделение землей и ее выкуп были обязательны. Крестьянин не мог отказаться от земли в течение девяти лет. Освобождение крестьян не было единовременным актом. Требовалось составить уставную грамоту, которая фиксировала факт наделения землей. До заключения выкупной сделки, на подготовку которой отводилось два года, крестьяне считались временнообязанными. Это защищало права и крестьян, и их владельцев. Крестьяне весь этот период продолжали нести повинности в форме барщины либо оброка, земля считалась собственностью помещика, а у крестьян находилась лишь в пользовании.

Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, содержало главу о вотчинной полиции и попечительстве помещиков в сельских обществах временнообязанных крестьян. Помещик, являясь попечителем сельского общества, мог осуществлять надзор «за охранением общественного порядка и общественной безопасности на пространстве принадлежавшего ему имения» [11]. Сельский староста должен был оказывать помощь как самому владельцу, так и всем проживавшим в имении лицам в случае поджога, разбоя, грабежа, воровства, насилия, исправлять сельские дороги на землях крестьян, в случае совершения кем-либо преступления — в задержании виновных и сохранении следов преступления до прибытия земской полиции или судебного следователя. В случае если староста не выполнял своих обязанностей, помещик мог обратиться к мировому посреднику и даже требовать смены старосты.

Как попечитель сельского общества временнообязанных крестьян помещик имел право в случае неправильного обложения сельского общества казенными податями и повинностями обращать на это внимание того лица или места, от которого зависело устранение проблем. Помещику предоставлялось право ходатайства за крестьян по делам, касающимся целого общества

или отдельных лиц. Он мог также, по просьбе крестьян, входить в разбирательство их тяжб и споров [11].

Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, содержало раздел об ответственности должностных лиц. Он предусматривал штрафы до пяти рублей или арест до семи дней по решению мирового посредника или волостного суда для волостных старшин, их помощников и сельских старост за маловажные проступки по должности. Если мировой посредник отказывался удовлетворить требования лица, чьи права были нарушены должностными лицами, истец мог обжаловать действия мирового посредника в губернском по крестьянским делам присутствии. За важные проступки и преступления должностные лица могли быть привлечены к суду [11].

Крайней инстанцией, осуществлявшей защиту прав подданных Российской империи, был император. До 1879 г. существовал орган, принимавший жалобы, подаваемые населением на имя императора — Комиссия прошений, отделившаяся в 1835 году от Государственного совета. Во главе Комиссии прошений стоял «статс-секретарь у принятия прошений», однако данный орган был в «непосредственном ведении императора» [22]. По мнению ряда исследователей, эта комиссия являлась важным институтом «в монархической системе правления, позволявший напрямую любому подданному российского государя обращаться к нему в поисках монаршего суда и милосердия» [12, с. 248]. Л.А. Тихомиров писал, что благодаря существованию подобного органа «царь воспринимался в народном сознании как орган «общественной совести», высший представитель правды, и везде, где эта правда затронута, везде, где человек ее ищет — он должен иметь доступ к царю со своей нуждой и жалобой» [21, с. 539].

Комиссия прошений удовлетворяла просьбы о пенсиях, наградах, назначениях на должность, о покровительстве какому-либо роду деятельности, рассматривала жалобы крестьян на злоупотребления помещиками своей властью, проверяла жалобы на деятельность высших органов государственной власти.

Нельзя было подавать жалобы на должностных лиц или органы низшего и среднего звена, не обжаловав их действия в вышестоящих инстанциях. До отмены крепостного права Комиссия не принимала просьбы об освобождении от власти помещика. Существовала особая технология подачи жалоб на решения Сената. К жалобе обязательно нужно было приложить оспариваемое решение. Если подавшего прошение не удовлетворяло решение, вынесенное Сенатом, он имел право обратиться к монарху через Комиссию прошений, предварительно расписавшись в том, что «он ведает законы, строго запрещающие подавать несправедливые жалобы на Сенат» [7, с. 44].

Интересно, что существовали требования к решениям Комиссии прошений. Она должна была принимать окончательное решение без отправки дела на дополнительное рассмотрение [13]. Если Комиссия предлагала отменить решение какого-либо министерства или департамента Сената, посчитав их незаконными, то заключение Комиссии прошений поступало в Государственный совет. В иных случаях оформленные заключения Комиссии статс-секретарь передавал на Высочайшее усмотрение [13].

В связи с введением в действие судебных уставов существование Комиссии прошений посчитали несоблюденным и присоединили ее к Императорской главной квартире. Став частью Императорской квартиры, Комиссия прошений была уполномочена рассматривать жалобы, связанные с делами о правах дворянского состояния и об ограждении прав малолетних и умалишенных.

Прошения о помиловании относились к одной из священнейших и важнейших прерогатив верховной власти [13]. Лица, приговоренные или отбывавшие наказание, могли подать прошение на имя императора через Главноуправляющего канцелярии этих прошений. Священники передавали прошения через Главноуправляющего Обер-прокурора Святейшего Синода.

В 1895 г. ради «восстановления прямой связи царя и народа» в развитие теории «народного самодержавия» многие приближенные императора предлагали восстановить прежний институт подачи прошений на имя главы государства, чтобы, по словам Д. С. Сипягина, «всякий человек мог бы просить у государя высшей правды, высшего суда в тех случаях, когда правда житейская побеждается правдой формальной, дух закона — его буквой» [8, с. 485].

В итоге была создана Собственная Его Императорского Величества канцелярия по принятию прошений, на Высочайшее имя приносимых. Канцелярия принимала на имя императора прошения о предоставлении особых «милостей», не предусмотренных законами, а также о смягчении наказания или помиловании преступников.

С 1895 по 1899 гг. в Канцелярию поступило 9267 прошений, большую часть которых (74%) составили просьбы о пенсиях и пособиях за службу, на втором месте значились просьбы о сложении казенных недоимок (6%) и на третьем — о разного рода служебных преимуществах (4,5%) [16].

Канцелярия принимала некоторые виды жалоб на государственные учреждения и должностных лиц. Жалобы на определения (кроме кассационных) департаментов Сената она препровождала в Особое присутствие для предварительного рассмотрения Всеподданнейших жалоб при Государственном совете. Присутствие решало, есть ли основания для переноса дела в общее собрание Сената, и представляло своё решение на усмотрение императора.

При этом император либо оставлял жалобу без последствий, либо передавал её на повторное рассмотрение тому органу государственной власти, на решения которого поступила жалоба. Жалобы на действия и распоряжения руководителей центральных государственных учреждений и генерал-губернаторов принимались в том случае, если эти действия и распоряжения не могли быть обжалованы в установленном порядке в Сенате; такие жалобы также направлялись в Государственный совет, Кабинет министров или Сенат. Решения по ним утверждались императором.

В 1910 г. Канцелярия была разделена на 5 отделений и секретарскую часть. Первое отделение рассматривало прошения об узаконении и усыновлении детей, об изменении фамилий, по брачным делам всех вероисповеданий, о российском подданстве, о предоставлении сословных и служебных прав и должностей. Второе отделение рассматривало прошения лиц инославных и

нехристианских исповеданий, а также старообрядцев. Третье отделение рассматривало прошения о пособиях и ссудах от «монарших щедрот», о пособиях из специальных капиталов по случаю постигших бедствий, о признании, о пособиях на воспитание и образование, о разрешении на поступление в учебные заведения вне правил. Четвертое отделение рассматривало жалобы на постановления высших государственных учреждений, на действия и распоряжения министров, главноуправляющих и генерал-губернаторов, прошения о льготах по воинской повинности, о помиловании и смягчении приговоров, об освобождении от последствий судимости, прошения и жалобы по уголовным делам. Пятое отделение рассматривало прошения по семейным делам, о пенсиях и пособиях за службу и особые заслуги.

Отдельную роль в обеспечении прав российских подданных играло четвертое отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, или ведомство императрицы Марии. Четвертое отделение находилось под покровительством императора и императрицы, управлялось статс-секретарем и ведало воспитательными домами, защищая права детей, оставшихся без попечения родителей.

Жалобы и прошения рассматривались и в министерствах. О поступивших делах, в том числе прошениях, министру докладывал директор его канцелярии. В Своде Военных Постановлений было особо оговорено, что «делопроизводство по частным просьбам», поступающим на имя военного министра, поручается лицам из числа состоящих в распоряжении самого министра. Военнослужащие могли подать жалобу на неправильное назначение или на неправомерный отказ назначения эмеритальных пенсий, единовременных пособий, наград и милостей [3, с. 230].

Заключение

Во второй половине XIX — начале XX веков в Российской империи предпринимались урегулированные законодательством экономические, политические, иде-

ологические, социальные, административно-правовые меры, направленные как на защиту сословных прав, так и на защиту прав отдельных подданных, что, в свою очередь, в современной науке принято понимать как содержание правозащитной деятельности.

Объектом правозащитной деятельности в Российской империи являлась совокупность правонарушений и объективно противоправных деяний, совершавшихся в обществе и причинявших вред правопорядку, создававших препятствия на пути осуществления сословиями их корпоративных прав и обязанностей, а также нарушавших права и законные интересы отдельной личности. С целью эффективной реализации и защиты прав подданных был проработан механизм, учитывающий особенности правового статуса каждого сословия.

Подданные российского государя для защиты своих прав могли обратиться в суд, прибегнуть к помощи различных обществ и союзов, но главное — в Российской империи был сформирован, законодательно закреплён и относительно эффективно действовал механизм несудебной государственной правозащитной деятельности, преобладающими институтами которого являлись: монарх, Государственный Совет, Государственная Дума, Сенат, министерства, Канцелярия по принятию прошений.

Однако уровень политической и правовой культуры российских подданных, особенно крестьян, рабочих, разночинцев, части интеллигенции и учащейся молодежи был достаточно низок. Это обстоятельство было широко использовано представителями революционного движения в целях пропаганды своих идей и побуждения указанных категорий населения к активным действиям, направленным на насильственное свержение государственного строя.

История циклична: как и сто лет назад, представители внесистемной оппозиции, используя исторический опыт, распространяют аналогичные идеи среди населения. Изучение опыта Российской империи может способствовать формированию эффективной и комплексной системы мер противодействия данному явлению.

Литература

1. Бастрыкина Г.С. Специфика законодательного регулирования правового режима территориальных органов юстиции: история и современность // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2003. № 3(31). С. 134—140.
2. Булатов Р.Б., Глуценко П.П., Орловский Е.А. Муниципальная власть и правозащитная деятельность: монография / под общ. ред. В.П. Сальникова. Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности. Серия «Безопасность человека и общества». СПб.: Фонд «Университет», 2017. 256 с.
3. Волков С.В. Русский офицерский корпус. М.: Воениздат, 1993. 367, [1] с.: ил.
4. Гутман М.Ю., Никулин А.Г., Сальников В.П. К 220-летию министерства юстиции Российской Федерации. Министры юстиции, генерал-прокуроры дореформенной России (1802—1861 гг.) // Юридическая наука: история и современность. 2021. № 6. С. 11—58.
5. Журнал высочайше утверждённой комиссии для подробной разработки проекта законоположения об упразднении Комиссии прошений, на Высочайшее имя приносимых. 11 и 13 января и 5 марта 1884 г. // Библиотека Российского государственного исторического архива. Коллекция печатных записок. № 2447.
6. Именной Указ от 8 сентября 1802 года, данный Сенату «О правах и обязанностях Сената» // Российский государственный исторический архив. Ф. 1329. Оп. 6. Д. 16. Л. 1—6 об.
7. Казанцев С.М., Сидорчук М.В. О юридической силе Свода законов Российской империи // Вестник Ленинградского государственного университета. Серия 6: История КПСС, научный коммунизм, философия, право. 1988. Вып. 2. С. 55—60.
8. Лебов А.М. Один из убитых министров // Исторический вестник. 1907. № 2. С. 534—549.
9. Луковская Д.И. Понятие прав человека: многообразие подходов. Проблема универсальности прав человека // История государства и права. 2007. № 12. С. 32—36.

10. О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей: Манифест от 19.02.1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. Т. 36. Ч. 1. № 36650. С. 128.
11. Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости. 19 февраля 1861 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. XXXVI. Отделение 1. 1861. № 36657. СПб., 1863. С. 141—169.
12. Писарев С.Н. Учреждение по принятию и направлению прошений и жалоб, подносимых на Высочайшее Имя. 1810—1910 гг. Исторический очерк. СПб. : т-во Р. Голике и А. Вильборг, 1909. [2], 221 с., 1 л. фронт. (портр.), 38 л. ил.
13. Полное собрание законов Российской империи. 1-е собр. Т. XXXI. № 28303.
14. Полное собрание законов Российской империи. 2-е изд. Т. XX. № 18580.
15. Права человека и правовое социальное государство в России : монография / отв. ред. Е.А. Лукашева. М. : Норма: ИНФРА-М, 2013. 400 с.
16. Российский государственный исторический архив. Ф. 1149. Т. XII (1899 г.). Д. 64. Л. 50.
17. Сальников В.П. Гарантии конституционных прав и свобод граждан России как механизм их социально-правовой защиты // Права человека в России и правозащитная деятельность государства : сбор. мат. Всерос. науч-практ. конф., Москва, 12 мая 2003 г. / под. ред. В.Н. Лопатина. СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. С. 62—66. В кн. 399 с.
18. Сальников В.П. Право и свобода в качественной иерархии ценностей личности // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2006. № 9. С. 6—15.
19. Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 2. Кн. 6. Ст. 1—30. СПб., 1895.
20. Свод Учреждений Комитета Министров // Свод законов Российской империи. Том I. СПб., 1832. С. 43.
21. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. СПб. : Комплект, 1992. 674, [6] с.
22. Учреждение Комиссии прошений // Свод законов Российской империи. Издание 1857 года. Т. I. Ч. II. Кн. 5.
23. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона в 86 т. Т. 60. СПб., 1900.

THE CONTENT OF NON-JUDICIAL HUMAN RIGHTS ACTIVITIES OF THE GOVERNMENT IN THE RUSSIAN EMPIRE FROM THE SECOND HALF OF THE 19TH TO THE EARLY 20TH CENTURY

Galina Krizhanovskaia³, Mikhail Sal'nikov⁴

Keywords: *mechanism of human rights activities, protection of the rights of Russian subjects, non-judicial government protection, estates of the realm, corporate rights, rural communities, emperor, Commission for Petitions, Senate, Ministry of Justice of the Russian Empire.*

Abstract.

The purpose of the paper is to analyse the forms and ways of non-judicial government protection of the rights of Russian subjects belonging to different estates of the realm in the Russian Empire over the period from the second half of the 19th to the early 20th century.

Methods of study used: the dialectical method, methods of analysis, synthesis and generalisation.

Results obtained. An analysis of the ways available for the subjects of the Russian Empire from the second half of the 19th to the early 20th century to protect their rights makes it possible to reach a conclusion that such a mechanism of human rights activities was already fully formed in the Russian Empire in the period under consideration, however it was not widely used by persons coming from unprivileged estates of the realm due to a low level of their political and legal culture.

The scholarly novelty consists in that for the first time: the concept of non-judicial human rights government activities is introduced into research use, its substance and content in the context of history of the Russian Empire are expounded, and the object of human rights activities in the Russian Empire over the period from the second half of the 19th to the early 20th century is identified.

³ Galina Krizhanovskaia, Ph.D. (History), Associate Professor at the Department of Theory and History of Law and State of Saint Petersburg Military Institute (Recipient of the Order of Zhukov) of the National Guard Forces Command of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: imyarec@list.ru

⁴ Mikhail Sal'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, President of the Foundation for Assistance to Research and Education in the Field of Law Enforcement "Universitet" [University], Chief Researcher at the Law Institute in Saint Petersburg, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: salnikov-mihail66@yandex.ru

References

1. Bastrykina G.S. Spetsifika zakonodatel'nogo regulirovaniia pravovogo rezhima territorial'nykh organov iustitsii: istoriia i sovremennost'. Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki, 2003, No. 3(31), pp. 134–140.
2. Bulatov R.B., Glushchenko P.P., Orlovskii E.A. Munitsipal'naiia vlast' i pravozashchitnaia deiatel'nost' : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. Akademiia prava, ekonomiki i bezopasnosti zhiznedeiatel'nosti. Seriya: Bezopasnost' cheloveka i obshchestva. SPb. : Fond "Universitet", 2017. 256 pp.
3. Volkov S.V. Russkii ofiterskii korpus. M. : Voenizdat, 1993. 367, [1] pp.: il.
4. Gutman M.Iu., Nikulin A.G., Sa'nikov V.P. K 220-letiiu ministerstva iustitsii Rossiiskoi Federatsii. Ministry iustitsii, general-prokurory doreformennoi Rossii (1802–1861 gg.). Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2021, No. 6, pp. 11–58.
5. Zhurnal vysochaishe utverzhdennoi komissii dlia podrobnoi razrabotki proekta zakonopolozheniia ob uprazdnenii Komissii proshenii, na Vysochaishee imia prinosimykh. 11 i 13 ianvaria i 5 marta 1884 g. Biblioteka Rossiiskogo gosudarstvennogo istoricheskogo arkhiva. Kolleksiia pechatnykh zapisok, No. 2447.
6. Imennoi Ukaz ot 8 sentiabria 1802 goda, dannyi Senatu "O pravakh i obiazzannostiakh Senata". Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv. F. 1329. Op. 6. D. 16. L. 1–6 ob.
7. Kazantsev S.M., Sidorchuk M.V. O iuridicheskoi sile Svoda zakonov Rossiiskoi imperii. Vestnik Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 6: Istoriia KPSS, nauchnyi kommunizm, filosofia, pravo. 1988. Vyp. 2, pp. 55–60.
8. Lebov A.M. Odin iz ubitykh ministrov. Istoricheskii vestnik, 1907, No. 2, pp. 534–549.
9. Lukovskaia D.I. Poniatie prav cheloveka: mnogoobrazie podkhodov. Problema universal'nosti prav cheloveka. Istoriia gosudarstva i prava, 2007, No. 12, pp. 32–36.
10. O vseilostiveisem darovanii krepostnym liudiam prav sostoianiia svobodnykh sel'skikh obyvateli: Manifest ot 19.02.1861 g. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii, t. 36, ch. 1, No. 36650, p. 128.
11. Obshchee Polozhenie o krest'ianakh, vyshedshikh iz krepostnoi zavisimosti. 19 fevralia 1861 g. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobr. 2, t. XXXVI. Otdelenie 1. 1861, No. 36657. SPb., 1863, pp. 141–169.
12. Pisarev S.N. Uchrezhdenie po priniatii i napravleniiu proshenii i zhalob, podnosimykh na Vysochaishee Imia. 1810–1910 gg. Istoricheskii ocherk. SPb. : t-vo R. Golike i A. Vil'borg, 1909. [2], 221 pp., 1 l. front. (portr.), 38 l. il.
13. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. 1-e sobr, t. XXXI, No. 28303.
14. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. 2-e izd., t. XX, No. 18580.
15. Prava cheloveka i pravovoe sotsial'noe gosudarstvo v Rossii : monografiia / otv. red. E.A. Lukasheva. M. : Norma: INFRA-M, 2013. 400 pp.
16. Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv. F. 1149, t. XII (1899 g.). D. 64. L. 50.
17. Sa'nikov V.P. Garantii konstitutsionnykh prav i svobod grazhdan Rossii kak mekhanizm ikh sotsial'no-pravovoi zashchity. Prava cheloveka v Rossii i pravozashchitnaia deiatel'nost' gosudarstva : sbor. mat. Vseros. nauch-prakt. konf., Moskva, 12 maia 2003 g. Pod. red. V.N. Lopatina. SPb. : Iuridicheskii tsentr Press, 2003, pp. 62–66. V kn. 399 pp.
18. Sa'nikov V.P. Pravo i svoboda v kachestvennoi ierarkhii tsennosti lichnosti. Vestnik Baltiiskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta, 2006, No. 9, pp. 6–15.
19. Svod zakonov Rossiiskoi imperii, t. 1, ch. 2. Kn. 6. St. 1–30. SPb., 1895.
20. Svod Uchrezhdenii Komiteta Ministrov. Svod zakonov Rossiiskoi imperii. Tom I. SPb., 1832, pp. 43.
21. Tikhomirov L.A. Monarkhicheskaia gosudarstvennost'. SPb. : Komplekt, 1992. 674, [6] pp.
22. Uchrezhdenie Komissii proshenii. Svod zakonov Rossiiskoi imperii. Izdanie 1857 goda, t. I, ch. II. Kn. 5.
23. Entsiklopedicheskii slovar' Brokgauza i Efrona v 86 t., t. 60. SPb., 1900.



ЦИФРОВЫЕ СЕТЕВЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ДОВЕРИЯ К ВЛАСТИ

Фролова Е.В.¹, Рогач О.В.²

Ключевые слова: цифровые сети, цифровое сообщество, неформальные каналы коммуникации, общественное мнение, информационная открытость, органы власти, солидарность, коммуникации.

Аннотация.

Цель исследования: оценка уровня доверия к власти, рассмотрение цифровых сетевых взаимодействий в качестве ресурса повышения уровня доверия.

Метод. В качестве ведущего метода исследования определен анкетный опрос населения (N = 587). Инструментарий исследования был подготовлен с использованием Google Forms. Эмпирическая база представлена 53 регионами РФ. Тип исследования – разведывательный.

Результаты. Установлено, что уровень доверия населения к федеральным органам власти центрируется в среднем и низком диапазоне. Результаты исследования показали, что более половины респондентов состоят в цифровых сообществах своего города. Доминирующим фактором участия выступает потребность в информации по вопросам развития территории своего проживания; каждый третий опрошенный в качестве причин присутствия в цифровых городских сообществах указывает потребность в артикуляции своего мнения (желание поделиться информацией, найти единомышленников, достучаться до органов власти). Делается вывод, что цифровые сетевые взаимодействия могут способствовать формированию доверия населения к власти при условии реализации ряда принципов: предоставление достоверной и своевременной информации, открытость и прозрачность действий властных субъектов, расширение границ участия членов местных сообществ в принятии управленческих решений.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-24-32

Введение

Динамичное развитие цифровых технологий, их интеграция во все сферы общественной жизни трансформирует поле взаимодействий населения и органов власти. Устоявшиеся практики коммуникации теряют свою актуальность [1], при этом социальные сети становятся эффективным инструментом предоставления достоверной информации, консультирования, формирования доверия и лояльности к органам власти [2]. I. Mergel полагает, что социальные сети облегчают достижение таких целей, как прозрачность, сотрудничество государственной власти и населения, расширение практик участия [3]. В условиях распространения дезинформации, «фейковых» новостей, увеличения популярности конспирологических версий [4] поле цифровых сетевых взаимодействий власти и населения может обеспечить своевременное заполнение информационного вакуума [5].

Дополняя данную точку зрения, Н.В. Проказина обращает внимание на роль цифровых сетевых взаимо-

действий в условиях кризиса. Так, при распространении пандемии COVID-19, сокращении числа непосредственных контактов людей, нарастании паники именно коммуникации в цифровых социальных сообществах обеспечивали развитие солидарности, формирование диалога и партнерства, установление доверия [6]. На основе анализа результатов интервью ливийских беженцев на Мальте L. Gandolfo делает вывод, что в условиях социальной напряженности и политической нестабильности восстановление общественного благополучия во многом определяется эффективностью построенных сетей доверия [7].

Как показал опыт пандемии COVID-19, доверие населения становилось наиболее значимым фактором эффективности мероприятий, направленных на массовую вакцинацию населения. При этом качество и эффективность цифровых взаимодействий может как формировать, так и блокировать построение доверия. Негативные практики иллюстрирует онлайн-опрос 460

¹ Фролова Елена Викторовна, доктор социологических наук, профессор Департамента социологии, Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8958-4561>. E-mail: efrolova06@mail.ru

² Рогач Ольга Владимировна, кандидат социологических наук, доцент Департамента социологии, Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3031-4575>. E-mail: rogach16@mail.ru

граждан Португалии, проведенный осенью 2020 года, который показал низкий уровень доверия респондентов социальным сетям и представленным там высказываниям влиятельных лиц о COVID-19 [8].

Дефицит доверия к власти и информационный вакуум в современных условиях может быть заполнен неформальными коммуникациями в цифровых сообществах. Данный вывод подтверждается результатами исследования P. Mrofu, M.O. Asak и A. Salawu на материалах исследования групп Facebook, формируемых членами диаспоры из Зимбабве. В условиях маргинализации интересов диаспоры в принимающей стране Facebook стал альтернативной контробщественной сферой, площадкой распространения информации [9]. Дополняя данную точку зрения, О.В. Михайлова отмечает риски деструктивных тенденций наращивания негативного потенциала цифровых сетей в условиях рассогласования целевых ориентиров власти и ожиданий населения, особенно на фоне отсутствия общественного контроля за деятельностью властных субъектов [10].

Интересные выводы сделаны в работе D. Hartanto, A. Agussani и J. Dalle, отметивших посредническую роль религии, практик актуализации религиозных ценностей в формировании доверия к деятельности органов власти. Авторы полагают, что использование каналов связи через религиозные сети обеспечивает повышение общественного доверия [11].

Анализ разработанности проблемы доверия показывает дискуссионность данной тематики, научную и практическую значимость разработки новых инструментов построения доверительных взаимодействий власти и населения. Исследование научных работ позволяет выдвинуть предположение о необходимости сближения ключевых смысловых позиций, формирования консолидирующих ценностей власти и населения, их артикуляции и агрегирования в процессах цифрового сетевого взаимодействия.

Цель исследования — оценка уровня доверия к власти, рассмотрение цифровых сетевых взаимодействий в качестве ресурса повышения уровня доверия.

Методы

В своей работе авторы использовали комплекс аналитических процедур и методов исследования: обобщение, систематизацию, сравнительный анализ, анализ документов. В качестве ведущего метода исследования определен анкетный опрос населения. Инструментарий исследования был подготовлен с использованием Google Forms, ссылка на которую была размещена в цифровых сообществах муниципальных образований РФ³. При расчете выборки авторы опирались на принцип «снежного кома», что позволило обеспечить рекрутинг респондентов. Материалы исследования обрабатывались в ручном режиме.

³ URL: http://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfL3c7g6MDSjzSsqRS63eNqXOBZGWzA5SC3XA29C8pWvOjxA/viewform?usp=sf_link

Эмпирической базой исследования послужили муниципальные образования из 53 регионов РФ⁴. Данная выборка обусловлена разведывательным характером исследования, ориентацией авторов на максимальный охват субъектов РФ, обеспечивающий представительство всех федеральных округов РФ. Разведывательный характер исследования также определил размер выборочной совокупности респондентов (N = 587 человек). Социально-демографический портрет респондентов представлен следующими характеристиками: в опросе приняло участие 63,5% женщин и 36,5% мужчин. Наблюдается некоторое искажение гендерных пропорций, что может рассматриваться как ограничение данного исследования. Возрастные характеристики респондентов представлены в следующем разрезе: 52% находятся в возрасте 18—25 лет, 26,4% респондентов — в возрастном диапазоне 26—35 лет; 15% — 36—45 лет и 6,6% — старше 46 лет. Среди опрошенных 57,2% проживают в крупных городах, 24,2% — в средних городах и 18,6% — в малых городах России. Из выборки целенаправленно были исключены сельские поселения, что определяется задачами изучения цифровых сетевых взаимодействий.

В ходе исследования авторами проверялся ряд гипотез:

1. Цифровые сетевые взаимодействия обладают высоким потенциалом формирования доверия к власти.
2. Мотивация участия в городских цифровых сообществах базируется на таких потребностях населения, как получение информации и выражение собственной позиции, стремление получить реальные рычаги влияния на власть.

Результаты

Согласно полученным данным, уровень доверия населения к органам федеральной власти центрируется в среднем и низком диапазоне (рис. 1). В частности, 39,7% опрошенных при оценке уровня доверия выбрали вариант ответа «средний» и 40% — «низкий». Только каждый десятый респондент (12,2%) охарактеризовал свой уровень доверия как высокий. Таким образом, проиллюстрирована необходимость принятия целенаправленных мер по поиску новых каналов конструирования

⁴ Выборочная совокупность представлена следующими регионами: Алтайский край, Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Еврейская автономная область, Забайкальский край, Ивановская область, Иркутская область, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Калужская область, Камчатский край, Кемеровская область, Костромская область, Краснодарский край, Красноярский край, Крым, Курганская область, Курская область, Липецкая область, Магаданская область, Москва, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Республика Тыва, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Санкт-Петербург, Свердловская область, Смоленская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Хабаровский край, Ханты-Мансийский автономный округ, Челябинская область, Чеченская республика.

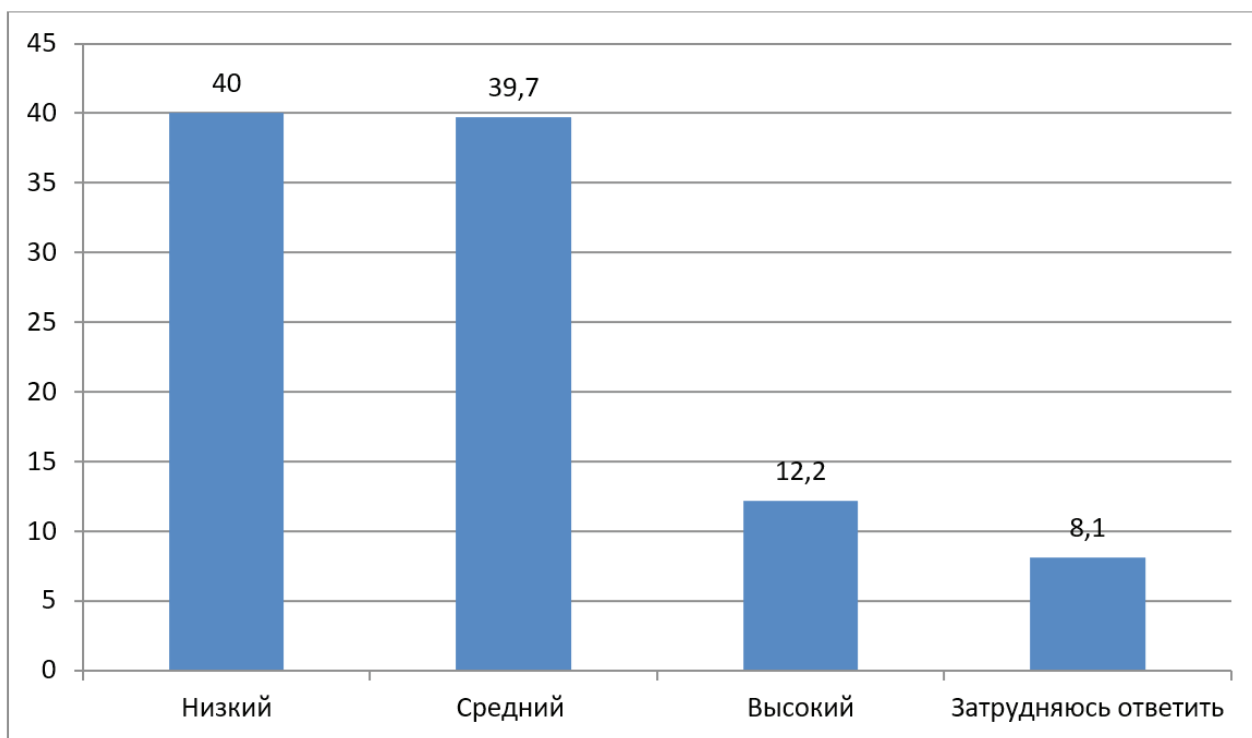


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Оцените уровень доверия к федеральной власти?», %

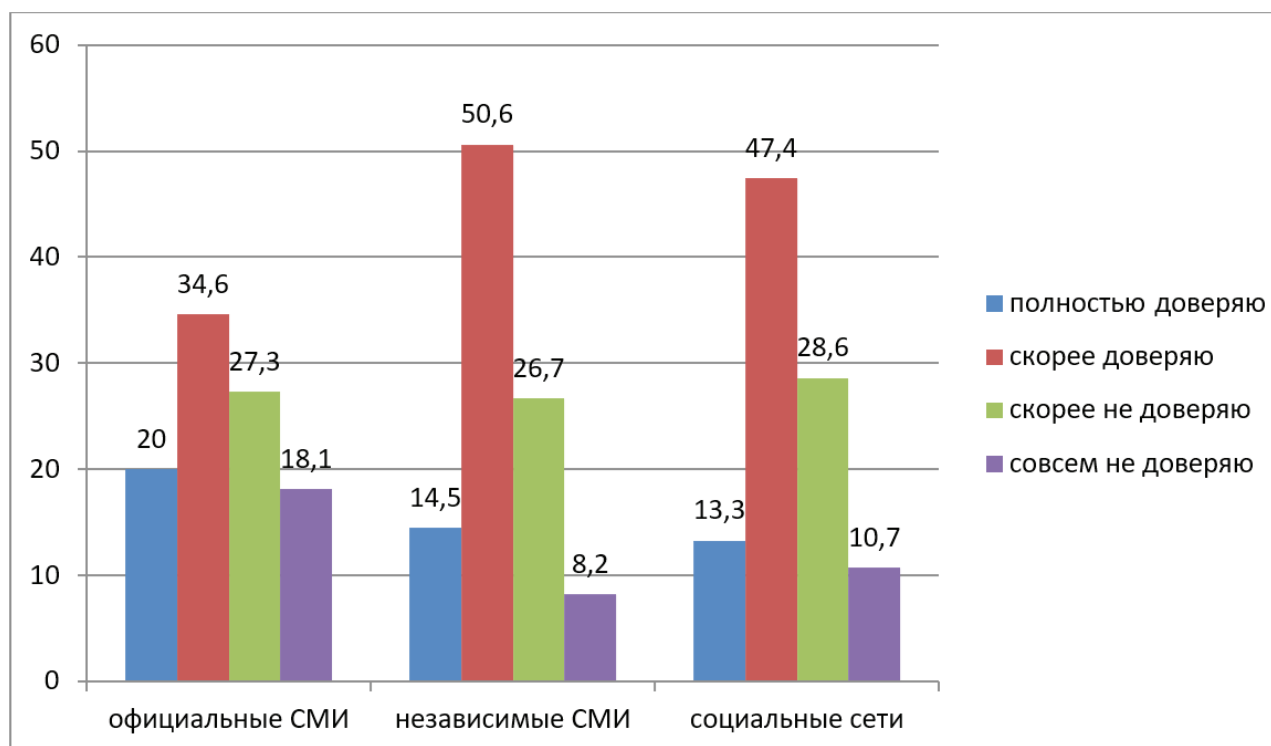


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Оцените уровень своего доверия к информации, получаемой из разных источников?», %

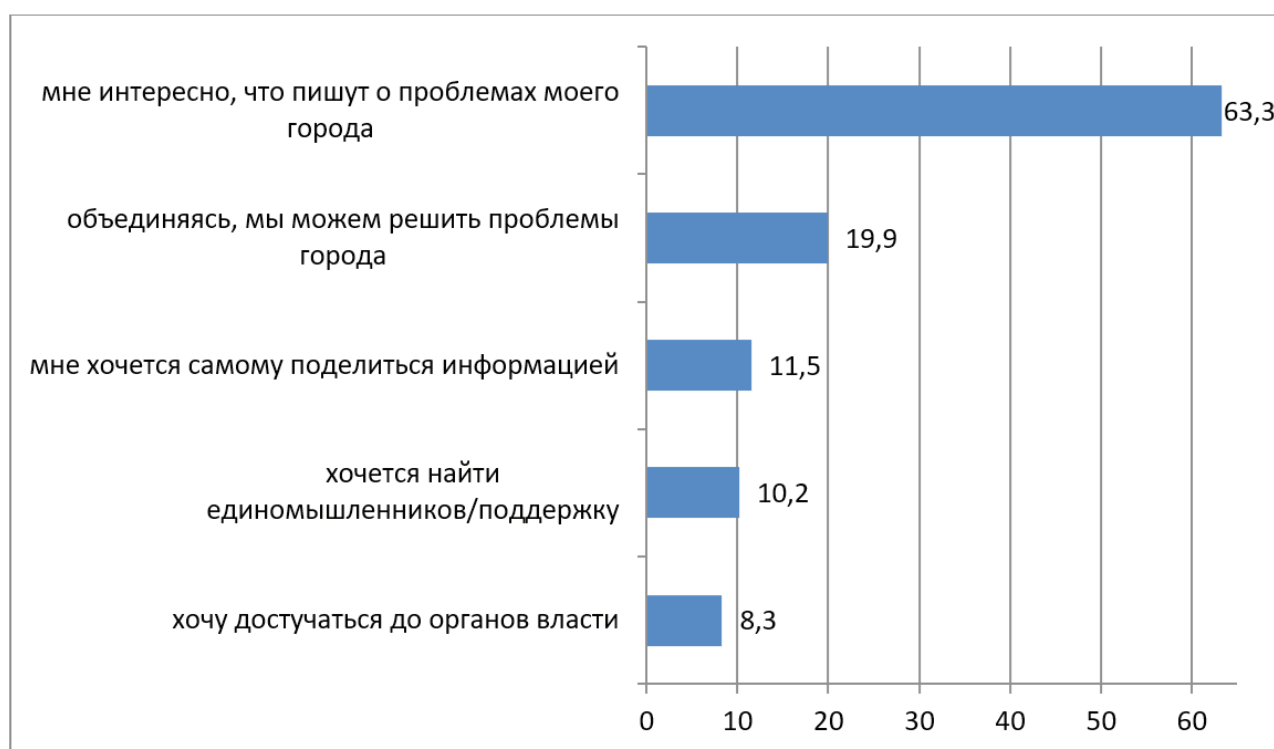


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос: «Если да, то почему вы решили вступить в цифровое сообщество?», %

доверия в системе «власть-общество» в современных российских условиях.

В контексте решения задач исследования представляет интерес распределение ответов респондентов на вопрос о демонстрируемом доверии к различным каналам информации (рис. 2). Варианты ответа давали возможность выбора как официальных источников информации, отражающих позицию властных структур, так и независимых СМИ. Кроме того, респондентам было предложено оценить уровень доверия к социальным сетям, которые могут рассматриваться как неофициальные источники информации.

Полученные данные иллюстрируют весьма неоднозначную картину. В частности, 20% опрошенных говорят о том, что полностью доверяют официальным СМИ (что выше аналогичного показателя при оценке независимых СМИ и социальных сетей). Вместе с тем 18,1% опрошенных высказываются в отрицательном ключе, выбрав вариант ответа «совсем не доверяю» (что также выше, чем доля тех, кто выбрал этот вариант ответа при оценке доверия к независимым СМИ и социальным сетям). Суммируя доли респондентов, которые в целом «доверяют» (варианты ответов «полностью доверяю» и «скорее доверяю»), становится заметно, что первенство закрепляется за независимыми СМИ (суммарно 65,1%). Вторую строчку рейтинга занимают социальные сети — 60,7%, а наименьшее доверие население высказывает к официальным СМИ — 54,6%.

Таким образом, можно сделать заключение, что в целом более половины респондентов имеют достаточно высокий уровень доверия к информации, получаемой из разных источников. При этом официальный источник

не воспринимается как наиболее достоверный в оценках общественности.

В данном контексте интерес представляет анализ альтернативных источников обеспечения населения своевременной и достоверной информацией. В условиях масштабной цифровизации всех сфер общественной жизни особую роль в коммуникациях населения начинают играть цифровые сообщества. В связи с этим не вызывает удивления тот факт, что 59,3% опрошенных состоят в цифровых сообществах своего города/района.

Для данной категории респондентов был задан уточняющий вопрос о причинах вступления в цифровое сообщество (рис. 3). Так, согласно полученным ответам 63,3% опрошенных высказывают интерес к тому, что пишут о проблемах его города. Данный показатель (высокий интерес к информации в цифровых сообществах) может служить косвенным свидетельством доверия населения к практикам цифрового сетевого взаимодействия. При этом само население еще не в полной мере нацелено на самостоятельное размещение информационного контента: вариант ответа «мне хочется самому поделиться информацией» выбрал только 1 из 10 респондентов (11,5%). Вместе с тем цифровые сообщества могут рассматриваться как перспективные каналы организации конструктивного взаимодействия с органами власти. Данный вывод сделан на основании выбора таких вариантов ответа, как «объединяясь, мы можем решить проблемы города» — 19,9% и «хочу достучаться до органов власти» — 8,3%. Есть основания полагать, что повышение уровня доверия к государственным органам власти может быть достигнуто за счет увеличения присутствия последних в цифровых сетевых взаимодействиях.

Разделение общих ценностей среди жителей одной территории, а также активная позиция по решению проблем города/сельского поселения может рассматриваться как фактор развития доверия. Мотивацией включенности в территориальные сети становится удовлетворение аффилиативных потребностей жителей, интерес к развитию местных сообществ, принятию решений, определяющих формирование благоприятных условий жизнедеятельности в рамках локального социума. В случае если власть отвечает на данный запрос, можно говорить о выстраивании доверительных отношений с населением.

Обсуждение

Как показали результаты опроса, 40% опрошенных респондентов имеют низкий уровень доверия к федеральным органам власти. Данные выводы подтверждаются другими исследованиями, которые иллюстрируют проявления институционального недоверия в российском обществе. Причинами данных деструктивных тенденций зачастую выступают проблемы обеспечения обратной связи с властью, высокий уровень социальной дистанции с ней. Как подчеркивается в современных исследованиях, разработка и реализация научно-обоснованных управленческих технологий может обеспечить построение устойчивых доверительных коммуникаций власти и населения. В основе данных технологий лежит принцип социального партнерства, они предполагают формирование «системы двустороннего информирования и механизмов взаимодействия, согласованность целей, совместную разработку управленческих решений» [12].

Учитывая «конструируемый характер» доверия, можно предположить, что цифровые сетевые взаимодействия обладают функциональными возможностями снижения дистанции между властью и населением, построения партнерских и в конечном итоге доверительных отношений между ними. Косвенным подтверждением данного вывода является тот факт, что более половины опрошенных респондентов состоят в цифровых сообществах своего города/поселка. При этом доминирующим фактором участия выступает потребность в информации о своей территории. Как подчеркивается в ряде исследований, новые медиа в современных условиях становятся площадкой трансляции информации, оценок и мнений, влияющих на общественное мнение [13]. Цифровые сетевые взаимодействия могут рассматриваться как способствующие формированию доверия к деятельности органов власти, при условии, что актуализированные информационные потребности граждан будут покрываться своевременными и достоверными сведениями. Мы согласны с точкой зрения, что доверие к власти базируется на принципах информационной открытости и прозрачности, позитивном имидже государственных и муниципальных служащих [14], предсказуемости действий властных субъектов, стабильности нормативно-правовой сферы [15].

Дополняя данные идеи, Д.Г. Макаренко обращает внимание на возможность взаимного согласования и координации действий власти и населения, рассматривая «правовое регулирование как основу принципа общественного доверия» [16, 14]. В частности, выдвигается тезис о том, что нормы права отражают общественные потребности «в соблюдении государственно-власт-

ных предписаний», регламентации действий различных социальных групп [17].

Взаимодействие власти и населения должно быть ориентировано на закрепление идей солидарности, где позиции участников не противоречат друг другу, а дополняют друг друга. Солидарность обладает способностью к самовозрастанию при увеличении частоты контактов, накоплению в сетевых взаимодействиях. Однако, по мнению Т.А. Нестик и И.В. Задорина, источником формирования солидарности могут выступать как позитивные цели, так и коллективные страхи [18]. В случае, если источник имеет негативную природу возникновения, то сложно говорить о формировании доверия. Вопросам построения доверительных отношений на основе идей солидаризации и кооперации в сетях местных сообществ посвящены научные труды С.В. Мареевой, Т.А. Гуджавиной, А.А. Шабуновой и ряда других ученых [19, 20, 21]. Можно заключить, что мотивация принадлежности к определенной социальной группе и значимость коллективных усилий власти и населения при достижении социально значимых целей могут выстраивать фундамент доверия между ними. Особое значение в этом контексте имеет причастность населения к процессам принятия управленческих решений, что позволяет устранить институциональный вакуум доверия.

Интересно, что каждый третий опрошенный респондент в качестве причин своего присутствия в цифровых городских сообществах указывает свою активную позицию, потребность в артикуляции своих мнений и идей. В частности, данная роль выражается в таких мотивах, как желание поделиться информацией (11,5%), найти единомышленников, поддержку (10,2%), достучаться до органов власти (8,3%). Особого внимания заслуживает позиция, которая иллюстрирует потребность не столько в артикуляции своих мнений, сколько в интеграции коллективных интересов с целью решения территориальных проблем (19,9%). Данные тенденции находят свое отражение и в других исследованиях. В частности, отмечается, что сжатие пространства участия населения в процессе принятия управленческих решений, ограничение функциональных возможностей цифровых сетевых сообществ и низведение их до роли «внимательной публики» инициирует деструктивные формы протестной активности [22], не способствует формированию доверия к власти.

На наш взгляд, цифровые сетевые взаимодействия становятся компенсатором снижения частоты контактов между соседями, прежде всего, в крупных городах. Культура добрососедства в значительной степени может рассматриваться как фундамент развития общественного доверия. Согласно опросу ВЦИОМ за 2019 год значительная доля жителей многоквартирных домов не имели опыта совместного решения с соседями проблем по дому (43%). Треть опрошенных респондентов не общались с соседями на бытовые темы. В городах с численностью жителей более миллиона человек существенно выше доля жильцов, не доверяющих своим соседям, чем в среднем по выборке. Недоверие высказывает каждый четвертый житель мегаполиса⁵. Снижение уровня дове-

⁵ Всероссийский центр изучения общественного мнения. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/my-i-nashi-sosedi>

рия и частоты соседских контактов позволяют сделать вывод, что данные практики в условиях высокого ритма жизни больших городов теряют свою актуальность.

В условиях цифровизации распространение получают цифровые «соседские» группы, как новая форма добрососедства. Данные группы, как правило, создаются среди жителей многоквартирных домов для обмена информацией по самым актуальным вопросам на облачных мессенджерах для мобильных устройств и компьютеров (например, Telegram). Свойствами данного сетевого взаимодействия являются: территориальная локализация участников, массовость, информационная перегруженность, распространение практик взаимопомощи и поддержки. Такие площадки становятся новым полем социальных коммуникаций, артикуляции мнений и переноса традиционных практик общения соседей в цифровую среду. Трансляция позитивного опыта и конструктивных примеров решения органами власти проблем местных сообществ обеспечивает положительное влияние на мнение участников сети. Максимизация включенности в данные чаты жителей многоквартирных домов позволяет рассматривать данный процесс как новый институциональный фактор развития сетевых инструментов формирования доверия населения к деятельности органов государственного управления.

Обратной стороной данного процесса может стать аккумуляция протестных настроений, снижение уровня доверия к власти в случае накопления негативного опыта и проблем в местных сообществах. Следует отметить, что в данном случае речь идет о реакции жителей на действия органов местного самоуправления, однако в условиях низкой правовой культуры населения распространена подмена понятий и отсутствие понимания в вопросах разграничения полномочий федеральной, региональной и местной власти. В условиях кризисных явлений ответственность за нерешенные проблемы жители склонны перекладывать на чиновников в целом и выносить обобщенные негативные оценки деятельности органов власти.

Следует отметить, что специфика функционирования цифровых сетевых сообществ городских жителей в настоящее время не изучена в полной мере, отсутствует достаточная эмпирическая база по данной теме, что не позволяет прогнозировать масштабы распространения цифровых сообществ среди населения, а также специфику их влияния на развитие доверия. Ученые отмечают, что для российских реалий характерны естественные социальные сети, которые не требуют приложения существенных усилий для их организации, а также имеют характер эмоциональной и психологической близости (родственные, дружеские связи). Ориентация российских жителей на микросетевые коммуникации лимитирует развитие социально-сетевых отношений среднего радиуса.

Важным фактором развития сетевых инструментов формирования доверия населения к деятельности органов государственного управления выступает оформленный опыт предыдущего поколения. Это связано с тем, что любой опыт (отрицательный или положительный) может закрепиться в сознании членов общества и вызывать повторяющееся действие (доверие/недоверие) к деятельности властных структур. Позитив-

ный опыт предыдущего поколения обеспечивает формирование социальной интеграции власти и населения.

Д.Г. Макаренко выявляет риски усиления внутригрупповой солидарности. Это связано с тем, что чрезмерное доверие лимитирует возможность конструктивного взаимодействия с иными социальными группами и общностями. На наш взгляд, цифровые сообщества способны частично снять указанные ограничения ввиду анонимности, массовости, низких границ входа и высокого уровня дифференциации социальных позиций участников [23].

Признавая конструктивный потенциал сетевых сообществ в формировании доверия к власти, особую актуальность приобретает вопрос о ключевых субъектах, обладающих ресурсами и возможностями построения цифровой среды взаимодействий инициативных граждан.

На наш взгляд, органы местного самоуправления как наиболее приближенные к жителям и проблемам конкретной территории имеют возможность формирования сетевых инструментов с высоким созидательным потенциалом (территориально общественное самоуправление, практики добровольчества, некоммерческие объединения). Есть основания полагать, что органы местного самоуправления, выступая буфером между населением и государственной властью, обладают потенциалом для интеграции жителей, формирования устойчивых горизонтальных связей. Именно муниципалитеты осуществляют прямые коммуникации с жителями, имеют представление о потребностях и запросах населения, ключевых проблемах территории. В этом контексте местная власть может не только обеспечивать решение проблем в рамках своих компетенций за счет финансовых и организационных ресурсов администрации, но и включать жителей в сетевые практики развития местных сообществ на основе идей самоорганизации и кооперации (реализация проектов инициативного бюджетирования, благоустройство территорий, волонтерство и пр.).

Заключение

Результаты исследования показали, что уровень доверия населения к федеральным органам власти центрируется в среднем и низком диапазоне. Достаточно тревожной является ситуация, когда более чем каждый третий респондент отмечает низкий уровень доверия. Присутствие большинства респондентов в цифровых городских сообществах указывает на высокий потенциал данных сетей в повышении эффективности взаимодействия власти и населения, построения доверительных отношений. Мотивация участия представлена такими аспектами, как потребность в получении информации, артикуляция собственной позиции, донесение своих суждений до власти, а также осознание необходимости интеграции усилий для достижения целей социально-экономического развития территории. Цифровые сетевые взаимодействия могут способствовать формированию доверия населения к власти при условии реализации ряда принципов: предоставление достоверной и своевременной информации, открытость и прозрачность действий властных субъектов, расширение границ участия членов местных сообществ в принятии управленческих решений.

Полученные результаты расширяют теоретическое поле социологии управления в части понимания мотивов и движущих причин развития цифровых сетевых взаимодействий, где ключевая роль принадлежит не только потреблению информации, но и артикуляции мнений и позиции инициативных граждан, установлению обратной связи с властью. Кроме того, полу-

ченные результаты обеспечивают постановку новых эмпирических задач и дальнейших направлений исследования в данной области. Практическая значимость материалов исследования заключается в возможности их использования при разработке механизмов повышения эффективности сетевого взаимодействия власти и населения.

Благодарности. Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

Литература

1. Зимова Н.С., Фомин Е.В., Смагина А.А. Социальные сети как новый канал взаимодействия общества и власти // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6. № 2. С. 159—171. DOI: 10.18413/2408-9338-2020-6-2-0-11
2. Тхориков Б.А., Корнев В.В. Интернет-коммуникации государственных гражданских служащих: Международный опыт и Российская практика // *НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право*. 2018. № 43(4). С. 633—639. DOI: 10.18413/2075-4566-2018-43-4-633-639
3. Mergel I. A framework for interpreting social media interactions in the public sector. *Government Information Quarterly* 30. 2013. P. 327—334. DOI: 10.1016/j.giq.2013.05.015
4. Борхсениус А.В. Инфодемия: понятие, социальные и политические последствия, методы борьбы // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление*. 2021. № 8(1). С. 52—58. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-1-52-58
5. Ильинова Н.А. Деятельность «четвертой власти» в условиях глобального вызова: оценки регионального сообщества // *Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология*. 2020. № 4 (269). С. 132—137.
6. Проказина Н.В. Цифровая грамотность как основа диалога власти и населения в условиях пандемии // *Цифровая социология*. 2021. Т. 4. № 3. С. 36—43. DOI: 10.26425/2658-347X-2021-4-3-36-43
7. Gandolfo L. Navigating Trust and Distrust in the Refugee Community of Malta. *Journal of International Migration and Integration*. 2022. № 23(1). P. 61—83. DOI: 10.1007/s12134-021-00824-2
8. Gonçalves, G., Piñeiro-Naval, V., Toniolo, B.P. Who Do the Portuguese Trust? Government Communication Management in the Covid-19 Pandemic. *Comunicação e Sociedade*. 2021. № 40. P. 169—187. DOI: 10.17231/comsoc.40(2021).3251
9. Mrofu P., Asak M.O., Salawu A. Facebook groups as transnational counter public sphere for diasporic communities. *Cogent arts & humanities*. 2022. 9(1). No.: 2027598. DOI: 10.1080/23311983.2022.2027598
10. Михайлова О.В. Сети в современном государственном управлении: конфигурации и механизмы координации // *Политическая наука*. 2021. № 4. С. 14—30. DOI: 10.31249/poln/2021.04.01
11. Hartanto D., Agussani A., Dalle J. Antecedents of public trust in government during the COVID-19 pandemic in Indonesia: Mediation of perceived religious values. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. 2021. № 8(4). P. 321—341.
12. Ширяева В.А. Управленческие технологии формирования доверия населения к органам исполнительной власти: социологический анализ // *Социология*. 2018. № 4. С. 172—177.
13. Белоконев С.Ю., Левина Е.В. Доверие населения и элит к власти: теоретико-прикладной аспект // *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2021. № 11(6). С. 39—45. DOI: 10.26794/2226-7867-2021-11-6-39-45
14. Макаренко Д.Г. Механизмы формирования доверия общества к институтам государственной власти // *Мониторинг правоприменения*. 2021. № 2(39). С. 21—26. DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-21-26
15. Хорунжий С.Н. Морально-нравственные ценности доверия к власти и принимаемым решениям // *Мониторинг правоприменения*. 2017. № 4(25). С. 4—14.
16. Головкин Р.Б., Зыбин П.Д., Макаренко Д.Г., Пысин С.А. Правовое формирование цифровой среды доверия // *Вестник Воронежского института ФСИН России*. 2019. № 3. С. 143—151.
17. Макаренко Д.Г. Система социально-правового регулирования как общая среда взаимодействия права и доверия // *Вестник Владимирского юридического института*. 2017. № 2(43). С. 158—161.
18. Нестик Т.А., Задорин И.В. Отношение россиян к глобальным рискам: социально-демографические и психологические факторы восприятия угроз // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. 2020. № 5. С. 4—28. DOI: 10.14515/monitoring.2020.5.1700.
19. Мареева С.В. Институциональное доверие и эффективность институтов в сложных жизненных ситуациях: мнение россиян // *Пространство экономики*. 2015. № 3. С. 124—135. DOI: 10.18522/2073-6606-2015-3-124-135
20. Гужавина Т.А. Доверие в пандемию: сохранить нельзя изменить. А что чувствует регион? (на примере Вологодской области) // *Социологическая наука и социальная практика*. 2021. Т. 9. № 3(35). С. 25—39. DOI: 10.19181/snsp.2021.9.3.8431
21. Шабунова А.А., Косыгина К.Е., Белехова Г.В. Доверие и социальное неравенство: российский кейс. *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. 2021. № 4(164). С. 186—211. DOI: 10.14515/monitoring.2021.4.1785
22. Глухова А.В., Кольба А.И., Соколов А.В. Политико-конфликтные взаимодействия городских сообществ: сетевые аспекты // *Политическая наука*. 2021. № 4. С. 185—209. DOI: 10.31249/poln/2021.04.08

23. Макаренко Д.Г. Общественное доверие как ресурс власти и управления // Бюллетень науки и практики. 2016. № 8(9). С. 129–132. DOI: 10.5281/zenodo.60253

DIGITAL NETWORK INTERACTIONS AS A FACTOR OF FORMING TRUST IN AUTHORITIES

Elena Frolova⁶, Ol'ga Rogach⁷

Keywords: *digital networks, digital community, informal communication channels, public opinion, information openness, public authorities, solidarity, communications.*

Abstract.

Purpose of the study: assessing the level of trust in authorities, considering digital network interactions as a resource for raising the level of trust.

Method used. A questionnaire-based population survey (N = 587) was chosen as the leading method of study. The tools used in the study were prepared using Google Forms. The empirical base of the study includes 53 regions of the Russian Federation. The study belongs to the reconnaissance type.

Results obtained. It was found that the level of trust of the population in federal public authorities is centered in the medium and low range. The results of the study show that more than a half of the respondents participate in the digital communities of their city. The dominating factor of participation is the need for information on issues of development of one's area of settlement. Each third respondent indicates, as a reason for his/her presence in the digital communities of the city, a need to express his/her opinion (a wish to: share information, find like-minded persons, get through to the authorities). A conclusion is made that digital network interactions can facilitate forming the trust of the population in authorities under the condition that a number of principles are complied with: providing reliable and timely information, openness and transparency of actions of authorities, expanding the limits of participation of members of local communities in taking managerial decisions.

References

- Zimova N.S., Fomin E.V., Smagina A.A. Sotsial'nye seti kak novyi kanal vzaimodeistviia obshchestva i vlasti. Nauchnyi rezul'tat. Sotsiologiya i upravlenie, 2020, t. 6, No. 2, pp. 159–171. DOI: 10.18413/2408-9338-2020-6-2-0-11
- Tkhorikov B.A., Kornev V.V. Internet-kommunikatsii gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: Mezhdunarodnyi opyt i Rossiiskaia praktika. NOMOTHEKA: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo, 2018, No. 43(4), pp. 633–639. DOI: 10.18413/2075-4566-2018-43-4-633-639
- Mergel I. A framework for interpreting social media interactions in the public sector. Government Information Quarterly 30, 2013. P. 327–334. DOI: 10.1016/j.giq.2013.05.015
- Borkhsenius A.V. Infodemiia: poniatie, sotsial'nye i politicheskie posledstviia, metody bor'by. Vestnik Rossiiskogo universiteta družby narodov. Seriya: Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie, 2021, No. 8(1), pp. 52–58. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-1-52-58
- Il'inova N.A. Deiatel'nost' "chetvertoi vlasti" v usloviakh global'nogo vyzova: otsenki regional'nogo soobshchestva. Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 1: Regionovedenie: filosofiya, istoriya, sotsiologiya, iurisprudentsiya, politologiya, kul'turologiya, 2020, No. 4 (269), pp. 132–137.
- Prokazina N.V. Tsifrovaia gramotnost' kak osnova dialoga vlasti i naseleniia v usloviakh pandemii. Tsifrovaia sotsiologiya, 2021, t. 4, No. 3, pp. 36–43. DOI: 10.26425/2658-347X-2021-4-3-36-43
- Gandolfo L. Navigating Trust and Distrust in the Refugee Community of Malta. Journal of International Migration and Integration, 2022, No. 23(1). R. 61–83. DOI: 10.1007/s12134-021-00824-2
- Gonçalves, G., Piñeiro-Naval, V., Toniolo, B.P. Who Do the Portuguese Trust? Government Communication Management in the Covid-19 Pandemic. Comunicação e Sociedade, 2021, No. 40. R. 169–187. DOI: 10.17231/comsoc.40(2021).3251
- Mpofu P., Asak M.O., Salawu A. Facebook groups as transnational counter public sphere for diasporic communities. Cogent arts & humanities, 2022. 9(1). No.: 2027598. DOI: 10.1080/23311983.2022.2027598
- Mikhailova O.V. Seti v sovremennom gosudarstvennom upravlenii: konfiguratsii i mekhanizmy koordinatsii. Politicheskaya nauka, 2021, No. 4, pp. 14–30. DOI: 10.31249/poln/2021.04.01

⁶ Elena Frolova, Dr.Sc. (Sociology), Professor at the Department of Sociology of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8958-4561>. E-mail: efrolova06@mail.ru

⁷ Ol'ga Rogach, Ph.D. (Sociology), Associate Professor at the Department of Sociology of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3031-4575>. E-mail: rogach16@mail.ru

11. Hartanto D., Agussani A., Dalle J. Antecedents of public trust in government during the COVID-19 pandemic in Indonesia: Mediation of perceived religious values. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, 2021, No. 8(4). R. 321–341.
12. Shiriaeva V.A. Upravlencheskie tekhnologii formirovaniia doveriia naseleniia k organam ispolnitel'noi vlasti: sotsiologicheskii analiz. *Sotsiologiia*, 2018, No. 4, pp. 172–177.
13. Belokonev S.Iu., Levina E.V. Doverie naseleniia i elit k vlasti: teoretiko-prikladnoi aspekt. *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta*, 2021, No. 11(6), pp. 39–45. DOI: 10.26794/2226-7867-2021-11-6-39-45
14. Makarenko D.G. Mekhanizmy formirovaniia doveriia obshchestva k institutam gosudarstvennoi vlasti. *Monitoring pravoprimereniia*, 2021, No. 2(39), pp. 21–26. DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-21-26
15. Khorunzhii S.N. Mora'no-nravstvennye tsennosti doveriia k vlasti i prinimaemym resheniiam. *Monitoring pravoprimereniia*, 2017, No. 4(25), pp. 4–14.
16. Golovkin R.B., Zybin P.D., Makarenko D.G., Pysin S.A. Pravovoe formirovanie tsifrovoi sredy doveriia. *Vestnik Voronezhskogo instituta FSIN Rossii*, 2019, No. 3, pp. 143–151.
17. Makarenko D.G. Sistema sotsial'no-pravovogo regulirovaniia kak obshchaia sreda vzaimodeistviia prava i doveriia. *Vestnik Vladimirskego iuridicheskogo instituta*, 2017, No. 2(43), pp. 158–161.
18. Nestik T.A., Zadorin I.V. Otnoshenie rossiian k global'nym riskam: sotsial'no-demograficheskie i psikhologicheskie faktory vospriiatii ugroz. *Monitoring obshchestvennogo mneniia: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*, 2020, No. 5, pp. 4–28. DOI: 10.14515/monitoring.2020.5.1700.
19. Mareeva S.V. Institutsional'noe doverie i effektivnost' institutov v slozhnykh zhiznennykh situatsiiakh: mnenie rossiian. *Prostranstvo ekonomiki*, 2015, No. 3, pp. 124–135. DOI: 10.18522/2073-6606-2015-3-124-135
20. Guzhavina T.A. Doverie v pandemii: sokhranit' nel'zia izmenit'. A chto chuvstvuet region? (na primere Vologodskoi oblasti). *Sotsiologicheskaia nauka i sotsial'naia praktika*, 2021, t. 9, No. 3(35), pp. 25–39. DOI: 10.19181/snsp.2021.9.3.8431
21. Shabunova A.A., Kosygina K.E., Belekova G.V. Doverie i sotsial'noe neravenstvo: rossiiskii keis. *Monitoring obshchestvennogo mneniia: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*, 2021, No. 4(164), pp. 186–211. DOI: 10.14515/monitoring.2021.4.1785
22. Glukhova A.V., Kol'ba A.I., Sokolov A.V. Politiko-konfliktnye vzaimodeistviia gorodskikh soobshchestv: setevye aspekty. *Politicheskai nauka*, 2021, No. 4, pp. 185–209. DOI: 10.31249/poln/2021.04.08
23. Makarenko D.G. Obshchestvennoe doverie kak resurs vlasti i upravleniia. *Biulleten' nauki i praktiki*, 2016, No. 8(9), pp. 129–132. DOI: 10.5281/zenodo.60253



МОНИТОРИНГ СОСТОЯНИЯ ВОВЛЕЧЕННОСТИ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИССИЙ ПО КООРДИНАЦИИ РАБОТЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кабанов П.А.¹

Ключевые слова: мониторинг правового регулирования, коррупция, взаимодействие, институты гражданского общества.

Аннотация.

Цель исследования: оценка реального состояния вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, и выработка рекомендаций по совершенствованию системы взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, по вопросам противодействия коррупции.

Метод исследования: в качестве основного используется метод сравнительного правоведения.

Результаты исследования: дана оценка состояния вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ. Отмечено, что привлечение представителей институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, не соответствует требованиям антикоррупционного законодательства и Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 годы. Для устранения такого несоответствия автором предлагается дополнительное введение в состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ: представителей некоммерческих организаций, уставная деятельность которых связана с противодействием коррупции; представителей экспертного сообщества; независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Научная новизна: мониторинг состояния вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, является первым научным исследованием, направленным на объективную оценку состояния структуры указанных комиссий, её соответствия федеральным и региональным нормам по взаимодействию региональных органов публичной власти с институтами гражданского общества и приведение её в соответствие с такими требованиями.

Практическая значимость: предложенные автором механизмы решения по приведению комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации в соответствие с требованиями федерального антикоррупционного законодательства можно использовать не только в рамках Северо-Кавказского федерального округа, но и за его пределами.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-33-45

Введение

Противодействие коррупции — сложный вид профессиональной деятельности, требующий организации взаимодействия не только с органами публичной власти по вертикали и горизонтали, но и с устоявшимися институтами гражданского общества. Поэтому на федеральном уровне с апреля 2011 года при президиуме Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию

коррупции создана и функционирует специальная рабочая группа по взаимодействию со структурами гражданского общества, основной целью деятельности которой является организационное и методическое обеспечение взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества по вопросам формирования и реализации единой государственной политики про-

¹ Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП), член экспертного совета при управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, член рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции по взаимодействию со структурами гражданского общества, г. Казань, Российская Федерация. E-mail: kabanovp@mail.ru

тиводействия коррупции [1, с. 15; 2, с. 22—23]. Близкая по наименованию и содержанию деятельности рабочая группа существует в составе Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Свердловской области — рабочая группа по взаимодействию с институтами гражданского общества^{1, **}. На наш взгляд, одним из показателей такого взаимодействия является состояние вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность по противодействию коррупции, в том числе путем включения их в состав совещательных, консультативных и координационных органов по вопросам реализации государственной политики противодействия коррупции. В период активной деятельности рабочей группы по взаимодействию со структурами гражданского общества президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции на её заседаниях вопросы такого взаимодействия обсуждались неоднократно. По рекомендациям указанной рабочей группы НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирязова (ИЭУП) регулярно проводились мониторинговые исследования, а их результаты публиковались [3; 4], в том числе в рецензируемых научных периодических изданиях [5, с. 2—3; 6, с. 9—14; 7, с. 8—10; 8, с. 44—48; 9, с. 25—31; 10, с. 7—25; 11, с. 22—30; 12, с. 5—8; 13, с. 22—24; 14, с. 58—65]. По результатам исследований были научные публикации криминологического мониторинга взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ [15, с. 59—63]. Однако такие исследования проводились до принятия указа Президента Российской Федерации, регулирующего деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации. Хотя отдельные вопросы формирования этих комиссий, в том числе и по персональному составу, исследовались в рамках общих разъяснений к Типовому положению о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации [16], но они касались общих положений без обращения к нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации. Это свидетельствует о том, что в новых условиях отсутствуют теоретические разработки по данному вопросу, и позволяет заявить о научной новизне проведенного нами исследования.

Объект проведенного исследования — общественные отношения в сфере взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества.

Предмет исследования — правовое регулирование и практика реализации взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации.

Цель исследования — оценка состояния вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противо-

действию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, и выработка рекомендаций по совершенствованию взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества при формировании комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации.

Для достижения заявленной цели исследования поставлены следующие **задачи**:

- найти, описать и проанализировать нормативные правовые акты, регулирующие деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ;
- определить фактический состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ;
- провести сравнительный анализ региональных нормативных правовых актов по организации деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, с положениями федеральных нормативных актов и собственного регионального антикоррупционного законодательства по вопросам их организации и функционирования;
- внести предложения по совершенствованию правового регулирования деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ;
- предложить рекомендации по совершенствованию структуры комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ.

Методология и методика исследования. Методологической основой проведенного исследования является диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания (анализ, синтез, сравнение, группировка, индукция и др.), используемые в юридических науках.

Эмпирическая и одновременно **правовая** база проведенного исследования включает в себя:

- региональное антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ — 28 единиц;
- региональное законодательство субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, регулирующее деятельность общественных организаций — 21 единица;
- подзаконные нормативные правовые акты по организации деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ — 36 единиц;
- федеральные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов государственной власти по взаимодействию со структурами гражданского общества и противодействию коррупции — 8 единиц.

^{**} Ввиду значительного количества практических ссылок они сгруппированы и размещены в конце статьи.

Кроме того, в качестве источников правовой информации привлекались региональное антикоррупционное законодательство (96 единиц), федеральные реестры и иные документы, в том числе отдельных регионов, находящихся за пределами Северо-Кавказского федерального округа, относящиеся к исследуемой проблематике.

Теоретической основой проведенного исследования являются труды отечественных специалистов по вопросам взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции [17, с. 5—8; 18, с. 12—14; 19, с. 178—183; 20, с. 53—58; 21, с. 337—346; 22, с. 37—39; 23, с. 63—65; 24, с. 5—9; 25, с. 55—67; 26, с. 334—337; 27, с. 1382—1387; 28, с. 16; 29, с. 36—40; 30, с. 207—212; 31, с. 866—872].

Территориальные рамки исследования обусловлены целями и задачами исследования и включают в себя субъекты Российской Федерации, входящие в Северо-Кавказский федеральный округ, а в отдельных случаях и других округов.

Хронологические рамки исследования определены периодом закрепления в федеральном антикоррупционном законодательстве института комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации: с лета 2015 г. по 20 апреля 2022 г.

Процесс и результат проведенного исследования

После принятия федерального и регионального антикоррупционного законодательства координация деятельности по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации стала носить функциональный характер. При этом региональные органы государственной власти по-разному выстраивали механизмы такого взаимодействия для достижения общей цели — снижения уровня коррупционной пораженности общества. Создавались различные совещательные, экспертные, консультативные, координационные и иные органы для проведения единой региональной политики противодействия коррупции с включением в их состав различных категорий участников антикоррупционной деятельности. Такая координация противодействия коррупции охватывала лишь региональный аспект и не всегда согласовывалась с положениями федеральной государственной политики противодействия коррупции, что противоречило принципам противодействия коррупции, закрепленным в федеральном антикоррупционном законодательстве². Поэтому Национальным планом противодействия коррупции на 2014—2015 годы была предусмотрена разработка Правительством Российской Федерации и президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации, в том числе проекта типового положения о комиссиях по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации³. После выполнения этих

мер и создания комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации возникли вопросы оценки эффективности деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации. Это положение в последующем закрепилось в Национальном плане противодействия коррупции на период 2016—2017 гг.⁴ В Национальном плане противодействия коррупции на 2018—2020 гг. вопросы повышения эффективности деятельности указанных комиссий не предусматривались⁵. Только в Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 гг. этому вопросу вновь стало уделяться внимание. Правительству Российской Федерации предложено принять меры по совершенствованию правового регулирования деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации, а руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации — расширить практику включения в состав указанных комиссий представителей институтов гражданского общества⁶. Необходимо отметить, что комиссии по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации как органы со специальной антикоррупционной компетенцией стали активно закрепляться в региональном антикоррупционном законодательстве и подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих правовые основы их деятельности. На 20 апреля 2022 г. правовой статус и порядок формирования комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации закреплён в базовом региональном антикоррупционном законодательстве почти половины субъектов Российской Федерации. В числе субъектов Российской Федерации, закрепившим законодательно статус комиссий по координации работы по противодействию коррупции, оказались:

- ▶ 5 республик: Республика Алтай⁷, Республика Калмыкия⁸, Республика Марий Эл⁹, Республика Саха (Якутия)¹⁰, Республика Тыва¹¹;
- ▶ 2 города федерального значения: Санкт-Петербург¹² и Севастополь¹³;
- ▶ 5 краёв: Алтайский¹⁴, Камчатский¹⁵, Красноярский¹⁶, Пермский¹⁷ и Хабаровский¹⁸;
- ▶ 24 области: Архангельская¹⁹, Астраханская²⁰, Белгородская²¹, Воронежская²², Калининградская²³, Кемеровская²⁴, Курганская²⁵, Ленинградская²⁶, Липецкая²⁷, Московская²⁸, Мурманская²⁹, Нижегородская³⁰, Новосибирская³¹, Омская³², Орловская³³, Псковская³⁴, Ростовская³⁵, Самарская³⁶, Свердловская³⁷, Смоленская³⁸, Тамбовская³⁹, Томская⁴⁰, Челябинская⁴¹ и Ярославская⁴²;
- ▶ 1 автономное образование: Ямало-Ненецкий автономный округ⁴³.

Проведенный нами анализ российского регионального антикоррупционного законодательства показал, что ни в одном из субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, в базовом региональном антикоррупционном законодательстве не закреплён правовой статус комиссии по координации работы по противодействию коррупции как специализированного субъекта противодействия кор-

рупции с особой компетенцией, хотя общие положения об условиях формирования и структуре совещательных и консультативных органов были закреплены в отдельных нормах базового регионального антикоррупционного законодательства.

Безусловно, основной деятельностью комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации является повышение эффективности противодействия коррупции путем взаимодействия всех участников антикоррупционной деятельности в регионе независимо от их правового статуса. Однако на федеральном уровне закреплены требования к составу указанной комиссии по должностям, которую обязаны возглавлять главы субъектов Российской Федерации. В соответствии с требованиями, закрепленными в Типовом положении о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, в состав комиссии могут входить не только чиновники, но и представители институтов гражданского общества. К числу представителей органов публичной власти, обязанных входить в состав указанных комиссий, отнесены четыре категории чиновников:

- руководители органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- руководители органов местного самоуправления муниципальных образований, входящих в данный субъект Российской Федерации;
- руководителей территориальных органов федеральных государственных органов;
- представители аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе.

К представителям институтов гражданского общества, которые могут входить в состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, отнесены:

- руководитель общественной палаты субъекта Российской Федерации;
- представители научных и образовательных организаций;
- представители общественных организаций, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции⁴⁴.

Это положение в полном объеме сохранилось в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, регулирующих вопросы организации и осуществления деятельности региональных комиссий по координации работы по противодействию коррупции⁴⁵. Более того, постановлением Губернатора Ставропольского края «О комиссии при Губернаторе Ставропольского края по координации работы по противодействию коррупции в Ставропольском крае» дополнительно к представителям институтов гражданского общества были приравнены лица, аккредитованные Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов⁴⁶.

Проведенный нами структурный анализ документов, размещенных в открытом доступе в сети Интернет

на официальных сайтах органов публичной власти, устанавливающих состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, показал следующее.

В полном объеме соблюдаются требования по представительству в них:

- представителей аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе;
- руководителей органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- руководителей территориальных органов федеральных государственных органов;
- руководителей общественных палат субъектов Российской Федерации.

В то же время в состав не всех комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, включены руководители органов местного самоуправления муниципальных образований, входящих в данный субъект Российской Федерации. Нет их в составе комиссий по координации работы по противодействию коррупции Карачаево-Черкесской Республики, Чеченской Республики и Ставропольского края. Особенно удивляет отсутствие в составе комиссии при Губернаторе Ставропольского края по координации работы по противодействию коррупции руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований края, поскольку частью 1 статьи 9 закона Ставропольского края «О противодействии коррупции в Ставропольском крае», регулирующей вопросы создания и функционирования совещательных и консультативных органов по вопросам противодействия, прямо предписано участие в их деятельности **представителей органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края**⁴⁷.

Представители научных и образовательных организаций включены лишь в состав трёх комиссий по координации работы по противодействию коррупции: Республики Дагестан, Республики Ингушетия и Кабардино-Балкарской Республики. В состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции остальных субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ (Карачаево-Черкесская Республика, Северная Осетия — Алания, Чеченская Республика и Ставропольский край), представители научных и образовательных организаций не включены. Такое положение противоречит не только требованиям федеральных нормативных правовых актов, но и собственному региональному базовому антикоррупционному законодательству отдельных субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, — например, части 1 статьи 16 закона Чеченской Республики «О противодействии коррупции в Чеченской Республике»⁴⁸ и части 1 статьи 9 закона Ставропольского края «О противодействии коррупции в Ставропольском крае», предусматривающих участие представителей научных и образовательных организаций в деятельности совещательных и экспертных органов по противодействию коррупции этих субъектов Российской Федерации.

Представитель общественной организации, к уставным задачам которой относится участие в противодействии коррупции, включен в состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции Ингушской Республики — председатель политического совета Ингушского регионального отделения общероссийской политической партии «Народ против коррупции». В составе остальных комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, их не обнаружено.

В состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, совершенно справедливо дополнительно включают представителей региональных отделений общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (Республика Ингушетия и Ставропольский край). Включение в состав комиссии Ставропольского регионального отделения общероссийской общественной организации представителей «Ассоциация юристов России» оправдано, поскольку отделение является независимым экспертом, аккредитованным Министерством юстиции Российской Федерации на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, то есть его деятельность связана с профилактикой коррупции в сфере нормотворческой деятельности. Такой подход согласуется с позицией Президента Российской Федерации, отраженной в Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 годы. В частности, в пп. «а» п. 43 указанного документа предлагается «расширить практику включения в составы комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации представителей некоммерческих организаций, уставная деятельность которых связана с противодействием коррупции, представителей научного и экспертного сообщества, а также лиц, аккредитованных Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁴⁹.

Проведенный нами анализ государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (юридических лиц), по состоянию на 5 апреля 2022 года показал, что, помимо Ставропольского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (рег. № 43) и Ингушского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (рег. № 167), независимыми экспертами, включенными в этот реестр, являются: Пятигорская торгово-промышленная палата Ставропольского края (рег. № 136), Торгово-промышленная палата Ставропольского края (рег. № 253), Северо-Осетинская региональная общественная организация содействия развитию гражданского общества «Алания» (рег. № 401), Торгово-промышленная палата Республи-

ки Ингушетия (рег. № 187), Дагестанское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (рег. № 82) и Общество с ограниченной ответственностью «Вектор Консалтинг» из Карачаево-Черкесской Республики (рег. № 263). Кроме того, по данным государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (физических лиц), представители всех субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, в нем имеются.

Находящиеся в государственных реестрах независимых экспертов (физические и юридические лица) представители субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, являются кадровым резервом, который можно использовать для реализации поручений Президента Российской Федерации высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, отраженных в действующем Национальном плане противодействия коррупции.

Заслуживает внимания и положительной оценки опыт включения в состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции Ставропольского края президента Союза «Торгово-промышленная палата Ставропольского края», поскольку довольно часто вопросы противодействия коррупции в региональной бизнес-среде обеспечиваются именно региональными торгово-промышленными палатами. К тому же, как мы отмечали ранее, данная организация входит в государственный реестр независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Проведенный нами анализ регионального законодательства о торгово-промышленных палатах показал, что законодательством отдельных субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, региональным торгово-промышленным палатам предписано заниматься противодействием коррупции. Например, пунктом 19 части 1 статьи 25 Закона Чеченской Республики «О Торгово-промышленной палате Чеченской Республики» ей предписано участвовать в выработке и реализации мер по противодействию коррупции при осуществлении хозяйственной деятельности⁵⁰. Однако при наличии антикоррупционной функции, закрепленной региональным законом за Торгово-промышленной палатой Чеченской Республики, её представитель отсутствует в составе комиссии по координации работы по противодействию коррупции Чеченской Республики. Положительный опыт закрепления антикоррупционной функции торгово-промышленной палаты в региональном законодательстве Чеченской Республики заслуживает не только одобрения и поддержки, но и распространения на другие субъекты Российской Федерации, входящие в Северо-Кавказский федеральный округ.

Следует отметить, что принадлежность представителя к любой из общественных организаций не является критерием его профессионализма в вопросах формирования и реализации государственной полити-

ки противодействия коррупции; в отдельных случаях у него отсутствует профессиональная антикоррупционная компетентность, которая приобретает десятилетиями профессиональной деятельности. Например, для представителей юридических лиц, включенных в государственный реестр независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, определены единые критерии соответствия заявленным требованиям. Более того, в государственном реестре указываются персональные данные экспертов из числа физических лиц (представителей данной организации), благодаря профессиональным качествам которых эти лица внесены в указанный реестр Министерством юстиции Российской Федерации. По этому основанию в состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации должны входить лица, чья профессиональная компетентность подтверждена Министерством юстиции Российской Федерации.

Анализ практики формирования комиссий по координации работы по противодействию коррупции Ставропольского края и Ингушской Республики от региональных отделений общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и Торгово-промышленной палаты Ставропольского края показал, что это предположение не соответствует реальному положению дел. Так, для получения государственной аккредитации в качестве независимого экспертного учреждения по проведению антикоррупционной экспертизы Ставропольское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» представило документы на своих представителей: докторов юридических наук, профессоров И.Н. Ключовскую и И.В. Мухачева, а также кандидата юридических наук М.П. Мельникову. Необходимо отметить, что вклад в формирование теоретических основ современной государственной политики противодействия коррупции России только одного из представленных экспертов И.Н. Ключовской — первого в Российской Федерации специалиста, подготовившего и защитившего диссертацию по вопросам противодействия коррупции [32], не вызывает сомнений, достаточно прочитать её научные произведения, посвященные данной проблематике [33, с. 12—15; 34; 35, с. 126—128; 36; 37, с. 197—201; 38, с. 138—141; 39, с. 179—185; 40, с. 152—160]. Однако в составе краевой комиссии оказался другой человек — председатель Ставропольского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», не представленный в государственном реестре независимых экспертов. Это касается включения в состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции Ставропольского края руководителя региональной торгово-промышленной палаты и включения в состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции Республики Ингушетия заместителя председателя Ингушского регионального отделения общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Оба этих члена соответствующих региональных комиссий по координации работы по противодействию коррупции, хотя и представляют аккре-

дитованные Минюстом России независимые экспертные организации, но сами не имеют профессиональной антикоррупционной компетентности, подтвержденной Минюстом России.

Особое место в комиссии по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации занимают представители научных и образовательных организаций, на которые возлагаются экспертные функции при принятии организационно-управленческих решений по вопросам, отнесенным к ведению комиссии. Однако только в составе трех комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, имеются представители образовательных организаций. В состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Дагестан включен ректор государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет народного хозяйства». В состав Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Ингушетия включены сразу два представителя сферы образования и науки — директор государственного бюджетного учреждения «Ингушский научно-исследовательский институт гуманитарных наук им. Ч.Э. Ахриева» и ректор федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ингушский государственный университет». В состав комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Карачаево-Черкесской Республике включен исполняющий обязанности ректора федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х.М. Бербекова». Безусловно, указанные руководители должны входить в составы комиссий, но не в качестве экспертов по вопросам противодействия коррупции, невзирая на то, что у некоторых из них имеются по несколько ученых степеней в различных отраслях знаний. На наш взгляд, это обусловлено тем, что в федеральных нормативных правовых актах, регламентирующих порядок формирования комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, не сформулированы ясные критерии (требования) к членам таких комиссий, представляющим институты гражданского общества. В результате отсутствия точных формулировок в словосочетаниях «*представители* научных и образовательных организаций» и «*представители* общественных организаций, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции» в региональных нормативных правовых актах «*представители*» были заменены на «*руководители*» (этих организаций), которые не всегда обладают соответствующими антикоррупционными профессиональными компетенциями.

Вне состава большинства комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, оказались целые группы представителей институтов гражданского общества, обладающие специальной профессиональной антикоррупционной компетентностью:

- › представители некоммерческих организаций, уставная деятельность которых связана с противодействием коррупции;
- › представители экспертного сообщества;
- › лица, аккредитованные Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Необходимость их участия в деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, не вызывает сомнений. Однако каких-либо объективных единых требований к антикоррупционной компетентности указанных представителей институтов гражданского общества федеральными и региональными органами власти не сформулировано, также как и: как, кого и при каких условиях следует признавать представителями экспертного сообщества, обладающих соответствующей профессиональной антикоррупционной компетентностью. Это сложный вопрос, находящийся за пределами предметного поля настоящего исследования, но требующий скорейшей специальной научной разработки специалистами по вопросам противодействия коррупции научных и образовательных организаций.

Выводы по результатам проведенного исследования

Проведенный нами мониторинг нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации работы по противодействию коррупции и состояния вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по координации работы по противодействию коррупции субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, показал следующее.

Во-первых, во всех субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, созданы и действуют комиссии по координации работы по противодействию коррупции, в основном соответствующие структуре, рекомендованной Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации. Однако их правовой статус не закреплен в региональном базовом антикоррупционном законодательстве субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ.

Во-вторых, в отдельных субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ (Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика и Ставропольский край), вопреки Типовому положению о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации и собственному антикоррупционному законодательству, в состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции не включены представи-

тели органов местного самоуправления муниципальных образований.

В-третьих, представительство институтов гражданского общества в комиссиях по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, в основном ограничивается наличием в их составе председателей региональных общественных палат, иные категории представителей институтов гражданского общества имеются лишь в составах отдельных комиссий (Республика Ингушетия и Ставропольский край).

В-четвертых, в составе комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, отсутствуют представители институтов гражданского общества, обладающие специальной антикоррупционной компетентностью: представители некоммерческих организаций, уставная деятельность которых связана с противодействием коррупции; представители экспертного сообщества; независимые эксперты, уполномоченные на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Такое положение противоречит требованиям пп. «а» п. 43 Национального плана противодействия коррупции на 2021—2024 годы, предусматривающего введение в состав указанных комиссий этой группы представителей институтов гражданского общества.

В-пятых, в целях повышения эффективности деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, и вовлечения представителей институтов гражданского общества в их деятельность высшим должностным лицам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, необходимо дополнительно ввести в состав указанных комиссий:

- › представителей некоммерческих организаций, уставная деятельность которых связана с противодействием коррупции;
- › представителей экспертного сообщества;
- › независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Это необходимо произвести в срок, установленный Национальным планом противодействия коррупции на 2021—2024 годы, то есть до 20 сентября 2023 года.

В-шестых, научно-исследовательским и образовательным организациям высшего образования Российской Федерации необходимо в кратчайшие сроки разработать и согласовать с уполномоченными на то государственными органами власти критерии (квалификационные требования) к представителям институтов гражданского общества для включения их в состав комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации.

Литература

1. Заседание рабочей группы президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции по вопросам взаимодействия со структурами гражданского общества (под председательством министра юстиции РФ А.В. Коновалова) (29.09.2014 г.) // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ. 2014. № 4. С. 15.
2. Заседание рабочей группы президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции по вопросам взаимодействия со структурами гражданского общества в Минюсте РФ 21.11.2011 // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ. 2011. № 1. С. 22—23.
3. Взаимодействие институтов гражданского общества и органов местного самоуправления в сфере противодействия коррупции: материалы Всероссийского межвузовского «круглого стола», г. Нижнекамск, 23 декабря 2011г. / отв. ред. д.ю.н., проф. П.А. Кабанов; д.ф.н., доц. О.Д. Агапов. Казань : Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2012. 115 с.
4. Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан : аналитический доклад / под науч. ред. П.А. Кабанова и И.И. Бикеева. Казань : Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. 28 с.
5. Бикеев И.И., Дудко Е.В., Кабанов П.А., Плаксимова А.Н., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг взаимодействия органов публичной власти Республики Татарстан и институтов гражданского общества при реализации государственной политики противодействия коррупции: результаты социологического исследования // Следователь. 2013. № 10. С. 2—3.
6. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Криминологический мониторинг состояния взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, с институтами гражданского общества при формировании и деятельности специализированных антикоррупционных органов // Следователь. 2011. № 10. С. 9—14.
7. Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. О состоянии вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность органов публичной власти Республики Татарстан при разработке важнейших антикоррупционных программных документов // Следователь. 2011. № 9. С. 8—10.
8. Кабанов П.А. Взаимодействие научных и образовательных организаций с органами Российской Федерации по методическому обеспечению деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции публичной власти субъектов // Диалектика противодействия коррупции: материалы X Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, 27 ноября 2020 г. Казань : Изд-во «Познание» Казанского инновационного университета, 2021. С. 44—48.
9. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 25—31.
10. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов // Следователь. 2011. № 6. С. 7—25.
11. Кабанов П.А. Мониторинговое исследование взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества при формировании и осуществлении деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов (аналитический доклад по результатам контент-анализа официальных источников на август 2012 года) // Следователь. 2012. № 12. С. 22—30.
12. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании специализированных антикоррупционных органов // Проблемы современной науки и практики. 2012. № 3-4. С. 59—63.
13. Кабанов П.А. Некоторые формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 5—8.
14. Кабанов П.А. Основные формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 6. С. 22—24.
15. Кабанов П.А. Основные направления взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества по реализации государственной политики противодействия коррупции // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. 2019. Т. 1. № 8. С. 58—65.
16. Научно-практический комментарий к Типовому положению о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации № 364 от 15 июля 2015 года / под науч. ред. д. ю. н., проф. И.И. Бикеева, д. ю. н., проф. П.А. Кабанова. Казань, 2016. 156 с.
17. Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2011. № 4 (40). С. 5—8.
18. Астанин В.В., Стороженко И.В., Санатин В.П. Взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции (результаты конкретно-социологического исследования) // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 12—24.
19. Глушкова С.И. Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти по противодействию коррупции (обзор материалов антикоррупционного форума Свердловской области 2020 года) // Вестник Гуманитарного университета. 2021. № 1 (32). С. 178—183.

20. Дорощева Ж.П., Дудаев А.Б. Конституционно-правовая сущность взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2018. № 1. С. 53—58.
21. Завгородний А.В. Взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Аллея науки. 2020. Т. 1. № 4 (43). С. 337—346.
22. Каграманян М.О. Взаимодействие государства с гражданским обществом в вопросах противодействия коррупции // Плекхановский барометр. 2019. № 2. С. 37—39.
23. Молотов А.В. Противодействие коррупции: основные направления взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2011. № 7. С. 63—65.
24. Муртазалиев А.М. Теоретико-правовые проблемы взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Вестник Дагестанского государственного университета. 2012. № 2. С. 5—9.
25. Полукаров А.В. Административно-правовое регулирование взаимодействия государства и институтов гражданского общества в механизме противодействия коррупции в социальной сфере // Право. Экономика. Безопасность. 2016. № 3 (9). С. 55—67.
26. Рылов Д.А. Взаимодействие гражданского общества и государства в области противодействия коррупции // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. 2019. Т. 1. № 8. С. 334—337.
27. Самарина В.Е. Взаимодействие государства и гражданского общества в борьбе с коррупцией // Инновации. Наука. Образование. 2020. № 23. С. 1382—1387.
28. Хайрутдинова Л.Р. Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти в противодействии с коррупцией в Республике Татарстан в сравнении с зарубежным опытом // Политика, государство и право. 2014. № 3 (27). С. 16.
29. Шапкина Е.А. Конституционные основы взаимодействия государства и институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Государственный аудит. Право. Экономика. 2011. № 1. С. 36—40.
30. Шапкина Е.А. Международно-правовые аспекты взаимодействия государства и общества в противодействии коррупции // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2012. № 9. С. 207—212.
31. Юегина Е.И. Административно-правовая характеристика проблем взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2014. № 8 (80). С. 866—872.
32. Клюковская И.Н. Теоретические основы криминологического исследования антикоррупционной политики: дис...д-ра юрид. наук. Москва, 2004. 353 с.
33. Клюковская И.Н. Антикоррупционная политика как вид правовой политики // Современное право. 2004. № 3. С. 12—15.
34. Клюковская И.Н. Вопросы теории антикоррупционной политики. Москва, 2003. 91 с.
35. Клюковская И.Н. Оценка эффективности реализации антикоррупционной политики // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 126—128.
36. Клюковская И.Н. Теоретические основы криминологического исследования антикоррупционной политики : монография. Ставрополь, 2004.
37. Клюковская И.Н., Зикеев В.А. Пути совершенствования антикоррупционного законодательства // Общество и право. 2016. № 2 (56). С. 197—201.
38. Клюковская И.Н., Мелекаев Р.К. Правовая природа и принципы криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Общество и право. 2011. № 5. С. 138—141.
39. Клюковская И.Н., Пинкевич Т.В. Методологические подходы к определению индикаторов эффективности правозащитного и правоприменительного направлений реализации антикоррупционной политики // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44). С. 179—185.
40. Клюковская И.Н., Тер-Аванесова И.Н. Развитие современных информационно-коммуникативных технологий и их влияние на динамику коррупционных проявлений // Гуманитарные и юридические исследования. 2021. № 1. С. 152—160.

Сноски

1. Указ Губернатора Свердловской области от 09.10.2015 № 449-УГ (в ред. от 02.03.2022 № 97-УГ) «О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 2016. № 10 (2015). ст. 1611.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (в ред. от 01.04.2022 № 90-ФЗ) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). ст. 6228.
3. Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 (в ред. от 15.07.2015 № 364) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 — 2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. ст. 1729.
4. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 — 2017 годы» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. ст. 1985.
5. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 — 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. ст. 4038.
6. Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 — 2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. ст. 6170.
7. Закон Республики Алтай от 05.03.2009 № 1-РЗ (в ред. от 13.05.2021 № 19-РЗ) «О противодействии коррупции в Республике Алтай» // Звезда Алтая. 2009. 18 марта.

8. Закон Республики Калмыкия от 27.06.2008 № 18-IV-3 (в ред. от 13.06.2019 № 42-VI-3) «О противодействии коррупции в Республике Калмыкия» // Хальмг унн. 2008. 1 июля.
9. Закон Республики Марий Эл от 07.05.2010 № 15-3 (в ред. от 05.07.2021 № 31-3) «О противодействии коррупционным проявлениям на территории Республики Марий Эл» // Марийская правда. 2010. 14 мая.
10. Закон Республики Саха (Якутия) от 19.02.2009 668-3 № 227-IV (в ред. от 30.06.2021 2374-3 № 659-VI) О противодействии коррупции в Республике Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2009. 25 марта.
11. Закон Республики Тыва от 21.12.2018 № 453-ЗРТ (в ред. от 28.12.2020 № 668-ЗРТ) «О мерах по противодействию коррупции в Республике Тыва» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.12.2018.
12. Закон Санкт-Петербурга от 14.11.2008 № 674-122 (в ред. от 28.06.2018 № 356-72) «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге» // Санкт-Петербургские ведомости. 2008. 28 ноября.
13. Закон города Севастополя от 11.06.2014 № 30-3С (в ред. от 27.11.2020 № 612-3С) «О противодействии коррупции в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 2014. 18 июня.
14. Закон Алтайского края от 03.06.2010 № 46-3С (в ред. от 29.04.2022 № 26-3С) «О противодействии коррупции в Алтайском крае» // Алтайская правда. 2010. 12 июня.
15. Закон Камчатского края от 18.12.2008 № 192 (в ред. от 21.12.2017 № 183) «О противодействии коррупции в Камчатском крае» // Официальные Ведомости. 2008. 30 декабря.
16. Закон Красноярского края от 07.07.2009 № 8-3610 (в ред. от 08.07.2021 № 11-5316) «О противодействии коррупции в Красноярском крае» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2009. № 37(333).
17. Закон Пермского края от 30.12.2008 № 382-ПК (в ред. от 02.03.2022 № 56-ПК) «О противодействии коррупции в Пермском крае» // Собрание законодательства Пермского края. 2009. № 2. II часть.
18. Закон Хабаровского края от 30.09.2009 № 269 (в ред. от 28.04.2021 № 165) «О предупреждении коррупции в Хабаровском крае» // Собрание законодательства Хабаровского края. 2009. № 10(87).
19. Закон Архангельской области от 26.11.2008 № 626-31-ОЗ (в ред. от 08.12.2021 № 517-30-ОЗ) «О противодействии коррупции в Архангельской области» // Волна. 2008. 9 декабря.
20. Закон Астраханской области от 28.05.2008 № 23/2008-ОЗ (в ред. от 29.03.2022 № 16/2022-ОЗ) «О противодействии коррупции в Астраханской области» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2008. № 27.
21. Закон Белгородской области от 07.05.2010 № 338 (в ред. от 03.09.2021 № 95) «О противодействии коррупции в Белгородской области» // Белгородские известия. 2010. 28 мая.
22. Закон Воронежской области от 12.05.2009 № 43-ОЗ (в ред. от 02.03.2020 № 14-ОЗ) «О профилактике коррупции в Воронежской области» // Собрание законодательства Воронежской области. 2009. № 5. ст. 172.
23. Закон Калининградской области от 26.05.2017 № 73 (в ред. от 22.02.2019 № 269) «О противодействии коррупции в Калининградской области» // Калининградская правда. 2017. 31 мая.
24. Закон Кемеровской области от 02.11.2017 № 97-ОЗ (в ред. от 30.06.2021 № 67-ОЗ) «О регулировании отдельных вопросов в сфере противодействия коррупции» // Кузбасс. 2017. 14 ноября.
25. Закон Курганской области от 03.03.2009 № 439 (в ред. от 03.11.2021 № 119) «О противодействии коррупции в Курганской области» // Новый мир. 2009. 11 марта.
26. Областной закон Ленинградской области от 17.06.2011 № 44-оз (в ред. от 12.11.2015 № 103-оз) «О противодействии коррупции в Ленинградской области» // Вести. 2011. 29 июня.
27. Закон Липецкой области от 07.10.2008 № 193-ОЗ (в ред. от 30.11.2020 № 466-ОЗ) «О предупреждении коррупции в Липецкой области» // Липецкая газета. 2008. 17 октября.
28. Закон Московской области от 10.04.2009 № 31/2009-ОЗ (в ред. от 29.12.2021 № 302/2021-ОЗ) «О мерах по противодействию коррупции в Московской области» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2009. 22 апреля.
29. Закон Мурманской области от 26.10.2007 № 898-01-ЗМО (в ред. от 07.12.2021 № 2702-01-ЗМО) «О противодействии коррупции в Мурманской области» // Ведомости Мурманской областной Думы. 2007. № 80. с. 31-35.
30. Закон Нижегородской области от 07.03.2008 № 20-3 (в ред. от 10.09.2021 № 110-3) «О противодействии коррупции в Нижегородской области» // Правовая среда. 2008. 20 марта.
31. Закон Новосибирской области от 27.04.2010 № 486-ОЗ (в ред. от 30.11.2018 № 318-ОЗ) «О регулировании отношений в сфере противодействия коррупции в Новосибирской области» // Советская Сибирь. 2010. 30 апреля.
32. Закон Омской области от 29.06.2017 № 1983-ОЗ (в ред. от 27.10.2021 № 2422-ОЗ) «О противодействии коррупции в Омской области» // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. 2017. № 3(99). ст. 6169.
33. Закон Орловской области от 10.04.2009 № 893-ОЗ (в ред. от 27.12.2021 № 2719-ОЗ) «О противодействии коррупции в Орловской области» // Орловская правда. 2009. 18 апреля.
34. Закон Псковской области от 17.07.2008 № 784-оз (в ред. от 04.05.2021 № 2173-ОЗ) «О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления» // Псковская правда. 2008. 24 июля.
35. Областной закон Ростовской области от 12.05.2009 № 218-3С (в ред. от 29.03.2022 № 680-3С) «О противодействии коррупции в Ростовской области» // Наше время. 2009. 13 мая.
36. Закон Самарской области от 10.03.2009 № 23-ГД (в ред. от 11.02.2022 № 17-ГД) «О противодействии коррупции в Самарской области» // Волжская коммуна. 2009. 12 марта.
37. Закон Свердловской области от 20.02.2009 № 2-ОЗ (в ред. от 19.04.2022 № 29-ОЗ) «О противодействии коррупции в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 2009. № 2. ст. 84.
38. Закон Смоленской области от 28.05.2009 № 34-з (в ред. от 21.10.2021 № 138-з) «О противодействии коррупции в Смоленской области» // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 2009. № 6 (часть I). с. 19.
39. Закон Тамбовской области от 04.06.2007 № 205-3 (в ред. от 27.12.2021 № 38-3) «О противодействии коррупции в Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 2007. 8 июня.
40. Закон Томской области от 07.07.2009 № 110-ОЗ (в ред. от 08.06.2020 № 76-ОЗ) «О противодействии коррупции в Томской области» // Томские новости. 2009. 16 июля.
41. Закон Челябинской области от 29.01.2009 № 353-ЗО (в ред. от 03.03.2022 № 540-ЗО) «О противодействии коррупции в Челябинской области» // Южноуральская панорама. 2009. 13 февраля.
42. Закон Ярославской области от 09.07.2009 № 40-з (в ред. от 30.04.2021 № 32-з) «О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области» // Губернские вести. 2009. 13 июля.
43. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 30.10.2017 № 72-ЗАО (в ред. от 26.03.2021 № 11-ЗАО) «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» // Красный Север. 2017. 7 ноября.

44. Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 (в ред. от 25.04.2022 № 232) «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть II). ст. 4477.
45. Указ Главы Республики Ингушетия от 13.10.2015 № 210 (в ред. от 28.10.2016 № 221) «О мерах по реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Ингушетия. 2015. 22 октября. Указ Главы Чеченской Республики от 21.03.2016 № 29 (в ред. от 25.02.2022 № 42) «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции и о внесении изменений в некоторые акты Главы Чеченской Республики» // Вести Республики. 2016. 25 марта; Указ Главы Республики Ингушетия от 13.10.2015 № 210 (в ред. от 28.10.2016 № 221) «О мерах по реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Ингушетия. 2015. 22 октября; Указ Главы Республики Северная Осетия-Алания от 12.10.2015 № 57 (в ред. от 09.11.2020) «О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Северная Осетия-Алания» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 15.10.2015. Указ Главы Карачаево-Черкесской Республики от 14.10.2015 № 230 (в ред. от 02.07.2020 № 155) «О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Карачаево-Черкесской Республике» // ДР. Официальная среда. 2015. 27 октября.
46. Постановление Губернатора Ставропольского края от 11.10.2015 № 557 (ред. от 08.12.2021 № 540) «О комиссии при Губернаторе Ставропольского края по координации работы по противодействию коррупции в Ставропольском крае» // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края. URL: <http://www.pravo.stavregion.ru>, 19.10.2015.
47. Закон Ставропольского края от 04.05.2009 № 25-кз (в ред. от 12.05.2021 № 39-кз) «О противодействии коррупции в Ставропольском крае» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2009. № 14. ст. 8301.
48. Закон Чеченской Республики от 21.05.2009 № 36-РЗ (в ред. от 07.07.2020 № 38-РЗ) «О противодействии коррупции в Чеченской Республике» // Вести Республики. 2009. 10 июня.
49. Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 — 2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. ст. 6170.
50. Закон Чеченской Республики от 20.12.2006 № 57-РЗ (в ред. от 15.03.2021 № 13-РЗ) «О Торгово-промышленной палате Чеченской Республики» // Вести Республики. 2006. 28 декабря.

MONITORING THE INVOLVEMENT OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN THE WORK OF THE COMMISSIONS COORDINATING THE ACTIVITIES FOR COMBATING CORRUPTION IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Pavel Kabanov³

Keywords: *monitoring of legal regulation, corruption, co-operation, civil society institutions.*

Abstract.

Purpose of the study: assessing the actual involvement of civil society institutions in the in the work of the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the Russian Federation (RF) included in the North Caucasus Federal District (NCFD) and working out recommendations for improving the system of co-operation between public authorities and civil society institutions of the subjects of the RF included in the NCFD on problems of combating corruption.

Method of study: the main method used is the comparative law method.

Results of the study. An assessment of the involvement of civil society institutions

in the work of the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the RF included in the NCFD was given. It was noted that engaging representatives of civil society institutions in the work of the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the RF included in the NCFD does not meet the requirements of anti-corruption laws and the National Plan for Combating Corruption for 2021 to 2024. In order to remove this inconsistency, the author proposed to additionally introduce the following persons into the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the RF included in the NCFD: representatives of nonprofit organisations whose statutory activities are related to combating corruption, representatives of the expert community, and independent experts authorised to carry out anti-corruption assessments of legal regulations and their drafts.

Scholarly novelty: monitoring the involvement of civil society institutions in the work of the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the RF included in the NCFD is the first research study aimed at objectively assessing of the state of the structure of these commissions, its compliance with the federal and regional standards for the co-operation of regional public authorities with civil society institutions and bringing it in line with such requirements.

³ Pavel Kabanov, Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Director of the Research Institute for Combating Corruption of the Timiryasov Kazan Innovation University, member of the Expert Council under the Directorate of the President of the Russian Federation for Problems of Combating Corruption, member of the Working Group for Co-operation with Civil Society Structures of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Combating Corruption, Kazan, Russian Federation. E-mail: kabanovp@mail.ru

Practical significance: the mechanisms proposed by the author for bringing the commissions coordinating the activities for combating corruption in the subjects of the RF in compliance with the requirements of the federal anti-corruption legislation can be used not only in the North Caucasus Federal District but also beyond its borders.

References

1. Zasedanie rabochei gruppy prezidiuma Soveta pri Prezidente RF po protivodeistviu korruptsii po voprosam vzaimodeistviia so strukturami grazhdanskogo obshchestva (pod predsedatel'stvom ministra iustitsii RF A.V. Konovalova) (29.09.2014 g.). Vestnik Federal'noi palaty advokatov RF, 2014, No. 4, p. 15.
2. Zasedanie rabochei gruppy prezidiuma Soveta pri Prezidente RF po protivodeistviu korruptsii po voprosam vzaimodeistviia so strukturami grazhdanskogo obshchestva v Miniuste RF 21.11.2011. Vestnik Federal'noi palaty advokatov RF, 2011, No. 1, pp. 22–23.
3. Vzaimodeistvie institutov grazhdanskogo obshchestva i organov mestnogo samoupravleniia v sfere protivodeistviia korruptsii: materialy Vserossiiskogo mezhvuzovskogo "kruglogo stola", g. Nizhnekamsk, 23 dekabria 2011g., otv. red. d.iu.n., prof. P.A. Kabanov; d.f.n., dots. O.D. Agapov. Kazan' : Izd-vo "Poznanie" Instituta ekonomiki, upravleniia i prava, 2012. 115 pp.
4. Vovlechnost' institutov grazhdanskogo obshchestva v antikorrupsionnuu deiatel'nost' organov publichnoi vlasti Respubliki Tatarstan : analiticheskii doklad, pod nauch. red. P.A. Kabanova i I.I. Bikeeva. Kazan' : Izd-vo "Poznanie" Instituta ekonomiki, upravleniia i prava, 2011. 28 pp.
5. Bikeev I.I., Dudko E.V., Kabanov P.A., Plaksimova A.N., Khairutdinova L.R. Monitoring vzaimodeistviia organov publichnoi vlasti Respubliki Tatarstan i institutov grazhdanskogo obshchestva pri realizatsii gosudarstvennoi politiki protivodeistviia korruptsii: rezul'taty sotsiologicheskogo issledovaniia. Sledovatel', 2013, No. 10, pp. 2–3.
6. Bikeev I.I., Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring sostoianiia vzaimodeistviia organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii, vkhodiashchikh v Privolzhskii federal'nyi okrug, s institutami grazhdanskogo obshchestva pri formirovanii i deiatel'nosti spetsializirovannykh antikorrupsionnykh organov. Sledovatel', 2011, No. 10, pp. 9–14.
7. Gazimzianov R.R., Kabanov P.A. O sostoianii vovlechnosti institutov grazhdanskogo obshchestva v deiatel'nost' organov publichnoi vlasti Respubliki Tatarstan pri razrabotke vazhneishikh antikorrupsionnykh programmnykh dokumentov. Sledovatel', 2011, No. 9, pp. 8–10.
8. Kabanov P.A. Vzaimodeistvie nauchnykh i obrazovatel'nykh organizatsii s organami Rossiiskoi Federatsii po metodicheskomu obespecheniiu deiatel'nosti komissii po koordinatsii raboty po protivodeistviu korruptsii publichnoi vlasti sub'ektov. Dialektika protivodeistviia korruptsii: materialy Kh Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, 27 noiabria 2020 g. Kazan' : Izd-vo "Poznanie" Kazanskogo innovatsionnogo universiteta, 2021, pp. 44–48.
9. Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring vzaimodeistviia organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii. Monitoring pravoprimeneniia, 2012, No. 4, pp. 25–31.
10. Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring vzaimodeistviia organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii pri formirovanii i osushchestvlenii deiatel'nosti spetsializirovannykh soveshchatel'nykh, konsul'tativnykh, koordinatsionnykh i ekspertnykh antikorrupsionnykh organov. Sledovatel', 2011, No. 6, pp. 7–25.
11. Kabanov P.A. Monitoringovoe issledovanie vzaimodeistviia organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii s institutami grazhdanskogo obshchestva pri formirovanii i osushchestvlenii deiatel'nosti spetsializirovannykh soveshchatel'nykh, konsul'tativnykh, koordinatsionnykh i ekspertnykh antikorrupsionnykh organov (analiticheskii doklad po rezul'tatam kontent-analiza ofitsial'nykh istochnikov na avgust 2012 goda). Sledovatel', 2012, No. 12, pp. 22–30.
12. Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring vzaimodeistviia organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii, vkhodiashchikh v Severo-Kavkazskii federal'nyi okrug s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii pri formirovanii spetsializirovannykh antikorrupsionnykh organov. Problemy sovremennoi nauki i praktiki, 2012, No. 3-4, pp. 59–63.
13. Kabanov P.A. Nekotorye formy vzaimodeistviia institutov grazhdanskogo obshchestva s organami mestnogo samoupravleniia v oblasti protivodeistviia korruptsii. Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2012, No. 5, pp. 5–8.
14. Kabanov P.A. Osnovnye formy vzaimodeistviia institutov grazhdanskogo obshchestva s organami mestnogo samoupravleniia v oblasti protivodeistviia korruptsii// Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2012, No. 6, pp. 22–24.
15. Kabanov P.A. Osnovnye napravleniia vzaimodeistviia organov publichnoi vlasti s institutami grazhdanskogo obshchestva po realizatsii gosudarstvennoi politiki protivodeistviia korruptsii. Sotsial'naia integratsiia i razvitie etnokul'tur v evraziiskom prostranstve, 2019, t. 1, No. 8, pp. 58–65.
16. Nauchno-prakticheskii kommentarii k Tipovomu polozheniiu o komissii po koordinatsii raboty po protivodeistviu korruptsii v sub'ekte Rossiiskoi Federatsii, utverzhdennomu Ukazom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii No. 364 ot 15 iuliia 2015 goda, pod nauch. red. d. iu. n., prof. I.I. Bikeeva, d. iu. n., prof. P.A. Kabanova. Kazan', 2016. 156 pp.
17. Astanin V.V. Ob effektivnykh mekhanizmkh vzaimodeistviia gosudarstva s grazhdanskim obshchestvom v sfere protivodeistviia korruptsii. Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2011, No. 4 (40), pp. 5–8.
18. Astanin V.V., Storozhenko I.V., Sanatin V.P. Vzaimodeistvie organov gosudarstvennoi vlasti s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii (rezul'taty konkretno-sotsiologicheskogo issledovaniia). Monitoring pravoprimeneniia, 2012, No. 4, pp. 12–24.

19. Glushkova S.I. Vzaimodeistvie institutov grazhdanskogo obshchestva s organami gosudarstvennoi vlasti po protivodeistviu korruptsii (obzor materialov antikorrupsionnogo foruma Sverdlovskoi oblasti 2020 goda). Vestnik Gumanitarnogo universiteta, 2021, No. 1 (32), pp. 178–183.
20. Dorofeeva Zh.P., Dudaev A.B. Konstitutsionno-pravovaia sushchnost' vzaimodeistviia obshchestvennykh ob'edinenii s pravookhranitel'nymi organami v sfere protivodeistviia korruptsii. Vestnik Belgorodskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I.D. Putilina, 2018, No. 1, pp. 53–58.
21. Zavgorodnii A.V. Vzaimodeistvie organov gosudarstvennoi vlasti s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii. Alleia nauki, 2020, t. 1, No. 4 (43), pp. 337–346.
22. Kagramanian M.O. Vzaimodeistvie gosudarstva s grazhdanskim obshchestvom v voprosakh protivodeistviia korruptsii. Plekhanovskii barometr, 2019, No. 2, pp. 37–39.
23. Molotov A.V. Protivodeistvie korruptsii: osnovnye napravleniia vzaimodeistviia gosudarstvennykh organov i institutov grazhdanskogo obshchestva. Altaiskii vestnik gosudarstvennoi i munitsipal'noi sluzhby, 2011, No. 7, pp. 63–65.
24. Murtazaliev A.M. Teoretiko-pravovye problemy vzaimodeistviia organov vlasti i institutov grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii. Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta, 2012, No. 2, pp. 5–9.
25. Polukarov A.V. Administrativno-pravovoe regulirovanie vzaimodeistviia gosudarstva i institutov grazhdanskogo obshchestva v mekhanizme protivodeistviia korruptsii v sotsial'noi sfere. Pravo. Ekonomika. Bezopasnost', 2016, No. 3 (9), pp. 55–67.
26. Rylov D.A. Vzaimodeistvie grazhdanskogo obshchestva i gosudarstva v oblasti protivodeistviia korruptsii. Sotsial'naia integratsiia i razvitie etnokul'tur v evraziiskom prostranstve, 2019, t. 1, No. 8, pp. 334–337.
27. Samarina V.E. Vzaimodeistvie gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva v bor'be s korruptsiei. Innovatsii. Nauka. Obrazovanie, 2020, No. 23, pp. 1382–1387.
28. Khairutdinova L.R. Vzaimodeistvie institutov grazhdanskogo obshchestva s organami gosudarstvennoi vlasti v protivodeistvii s korruptsiei v Respublike Tatarstan v sravnenii s zarubezhnym opytom. Politika, gosudarstvo i pravo, 2014, No. 3 (27), pp. 16.
29. Shapkina E.A. Konstitutsionnye osnovy vzaimodeistviia gosudarstva i institutov grazhdanskogo obshchestva v protivodeistvii korruptsii. Gosudarstvennyi audit. Pravo. Ekonomika, 2011, No. 1, pp. 36–40.
30. Shapkina E.A. Mezhdunarodno-pravovye aspekty vzaimodeistviia gosudarstva i obshchestva v protivodeistvii korruptsii. Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk, 2012, No. 9, pp. 207–212.
31. Iulegina E.I. Administrativno-pravovaia kharakteristika problem vzaimodeistviia gosudarstvennykh organov i institutov grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii. Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2014, No. 8 (80), pp. 866–872.
32. Kliukovskaia I.N. Teoreticheskie osnovy kriminologicheskogo issledovaniia antikorrupsionnoi politiki: dis...d-ra iurid. nauk. Moskva, 2004. 353 pp.
33. Kliukovskaia I.N. Antikorrupsionnaia politika kak vid pravovoi politiki. Sovremennoe pravo, 2004, No. 3, pp. 12–15.
34. Kliukovskaia I.N. Voprosy teorii antikorrupsionnoi politiki. Moskva, 2003. 91 pp.
35. Kliukovskaia I.N. Otsenka effektivnosti realizatsii antikorrupsionnoi politiki. Obshchestvo i pravo, 2009, No. 2 (24), pp. 126–128.
36. Kliukovskaia I.N. Teoreticheskie osnovy kriminologicheskogo issledovaniia antikorrupsionnoi politiki : monografiia. Stavropol', 2004.
37. Kliukovskaia I.N., Zikeev V.A. Puti sovershenstvovaniia antikorrupsionnogo zakonodatel'stva. Obshchestvo i pravo, 2016, No. 2 (56), pp. 197–201.
38. Kliukovskaia I.N., Melekaev R.K. Pravovaia priroda i printsipy kriminologicheskoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov. Obshchestvo i pravo, 2011, No. 5, pp. 138–141.
39. Kliukovskaia I.N., Pinkevich T.V. Metodologicheskie podkhody k opredeleniiu indikatorov effektivnosti pravozashchitnogo i pravoprimenitel'nogo napravlenii realizatsii antikorrupsionnoi politiki. Iuridicheskai nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii, 2018, No. 4 (44), pp. 179–185.
40. Kliukovskaia I.N., Ter-Avanesova I.N. Razvitie sovremennykh informatsionno-kommunikativnykh tekhnologii i ikh vliianie na dinamiku korruptsionnykh proiavlennii. Gumanitarnye i iuridicheskie issledovaniia, 2021, No. 1, pp. 152–160.



Вниманию читателя представляется статья необычного автора, опубликовавшего в 2016 году в журнале «Правовая информатика» научное открытие о третьей природе Вселенной, открывшего в 2012–2016 гг. феномен интеллектуальной природы. В своих исследованиях Борис Борисович Леонтьев является последователем нашего знаменитого философа, Зиновьева Александра Александровича, чье наследие еще до конца не изучено и не понято. Автор предисловия встречался с Зиновьевым А.А. в Мюнхене в 2001 году; мог ли я тогда представить, что это крупнейший философ нашего века, хотя даже в недолгой беседе чувствовалась необычная интеллектуальная мощь собеседника. Примерно такое же ощущение у меня вызывают труды Б.Б. Леонтьева, однако на этот раз я уже понимаю, что я имею дело с крупнейшим ученым, работы которого имеют широчайший междисциплинарный характер, благодаря чему становятся понятны явления современной общественной жизни. В предлагаемой статье Б.Б. Леонтьев, опираясь на ранее разработанную интеллектологию, развивает теорию современного общества.

Г.И. Макаренко, шеф-редактор научных журналов

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-46-54

1. Аспекты изучения общества

До сих пор системно изложенной и всесторонне научно обоснованной теории общества не создано ни на Востоке, ни на Западе, хотя попыток множество. Сложность создания такой теории очевидна ввиду многофакторности, многофункциональности всей совокупности взаимосвязей и самих элементов общества. А сам факт очевидной многокритериальности их оценок не может быть разрешен с позиции какого-либо традиционного дисциплинарного научного языка, используемого, к примеру, в физике, экологии, экономике и т. д. Само формирование сложнейшего единого структурно-логического обоснования такой теории для любого современного ученого-обществоведа весьма и весьма проблематично. Основная сложность обобщенного научного обоснования и превращения его в единую стройную теорию состоит в том, что сам феномен общества с позиции разных дисциплинарных языков в принципе невозможно единообразно понять, изучить, исследовать. И в итоге такие узкодисциплинарные знания этого феномена крайне сложно полезно использовать. Изучая множество социологических исследований на эту тему, мы приходим к выводу о том, что нельзя создать единую теорию общества даже в рамках такой науки, как социология. Проблема становится более понятной, если рассматривать общество как феномен нашей общей природы. Об этом же в свое время говорил Пифагор: «Природа едина, и ничего нет ей равного: мать и дочь себя самой, она есть божество богов. Рассматривай только Природу, а прочее

оставь простолюдинам»². Здесь весьма ценным и своевременным является наше открытие третьей, после живой и неживой, интеллектуальной природы.

В нашем понимании общество — это ключевой феномен так называемой интеллектуальной природы. А само понятие «природа» обязывает нас изучать ее не на основе философских рассуждений, а на основе множества ее же эффектов, законов и закономерностей. Вся сложность научного ответа состоит в четкой идентификации самого феномена нашей природы и далее базовой совокупности ее законов и закономерностей.

Автор к такой природной идентификации понятия общества шел последние полвека, последовательно открывая для себя эти эффекты, законы и закономерности. В полувековом процессе авторских исследований различных аспектов общества было сделано, пожалуй, более двухсот своих собственных открытий, системно дополняющих и обогащающих себя и свою саморазвивающуюся совокупность системных междисциплинарных знаний. Большинство из них были опубликованы во многих наших трудах и, в частности, в работах^{3,4} [1].

Базовую совокупность законов и закономерностей, хорошо нам понятную, все же следует представить хотя бы вкратце, хотя специалисту, не посвященному в

² Энциклопедия мудрости. М. : Буколика, 2007, с. 52.

³ Леонтьев Б.Б. Введение в теорию обновления общества. М. : РИНФО, 1999.

⁴ Леонтьев Б.Б. Леонтьева В.Ю. Интеллектуальная природа. Системное мышление. Интеллектология. Идеология. М. : РИНФО, 2019.

¹ Леонтьев Борис Борисович, доктор экономических наук, профессор, генеральный директор института СОИС, академик РАЕН, МАГИ, Инженерной академии им. А.М. Прохорова, эксперт WIPO, эксперт «Фонда Сколково», эксперт НЦПИ Минюста, судебный эксперт, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: sois2013@yandex.com

секреты этих закономерностей, они в любом случае будут не вполне понятны. И тем не менее все законы и закономерности можно в данном случае разделить на две категории: общие природные и относящиеся к интеллектуальной природе.

К общим природным законам относятся количественно-качественные законы:

- монизма (энтропии);
- двоичности (симметрии — асимметрии);
- троичности (устойчивости форм и их свойств);
- пятеричности (классификационных матриц);
- семеричности (полной системной функциональности);
- десятичичности (универсализма).

К законам интеллектуальной природы относятся, в частности, законы:

- эволюции природных субъектов во времени и пространстве;
- иерархии природных субъектов в пространстве и времени;
- расширяющихся потребностей в процессе развития;
- сжатия идеологических ценностей в информационной среде;
- интеграции многообразия игровых форм.

Безусловно, этой основе системных знаний для их популяризации требуется авторская расшифровка и пояснения. Однако мы их кратко обозначили лишь для того, чтобы подтвердить сам факт их общеприродного наличия и нашего знания об этом.

2. Определение общества

Трактовку термина «общество» целый ряд научных источников связывает с деятельностью людей.

В самом общем виде политологи под обществом понимают «совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей»⁵. Другой авторитетный источник объясняет нам, что в широком смысле общество — это «совокупность всех способов взаимодействия и форм объединения людей, в которой выражается их всесторонняя зависимость друг от друга; в узком смысле: генетически и/или структурно определенный тип — рода, вид, подвид и т. п. общения, представляющий как исторически определенная целостность либо как относительно самостоятельный элемент подобной целостности. Общество — важнейшее и, как правило, основополагающее понятие социальной философии и теоретической социологии»⁶.

Описание нашей теории общества целесообразно начинать с собственного определения: **общество — это природно обусловленная значительная территориальная, культурная и языковая обособленная совокупность населения.**

Общество является самодостаточным населением, обладающим атрибутами глубокой пространственно-временной и территориальной адаптивности касатель-

но собственной безопасности, комфортности и самовыражения, определяющими его **устойчивое развитие**. Проблема устойчивого развития практически успешно разрешается лишь в случае, если общество поощряет развитие и использование своего **совокупного интеллекта**. Он проявляется в активном участии наиболее активных, способных, высокообразованных, талантливых и высокорезультативных граждан, развивающих общество через выявление, идентификацию и системное разрешение наиболее актуальных важных проблем. По сути, идеальную иерархическую модель этого интеллекта государства (общества) в свое время представил Платон в своем «Государстве». Высший уровень интеллекта, управляющего государством, — мудрецы, затем на втором уровне им определены охранители — стражи, далее, на третьем уровне находятся торговцы (финансисты), а на нижнем иерархическом уровне располагается все остальное население.

3. Теория как система знаний

Говоря о теории как о системно обоснованном научном знании, мы должны как-то учитывать ее отличие от других научных результатов интеллектуальной деятельности (РИД). Теория по своей научной значимости и системно обобщающей сущности какой-то области научных знаний стоит существенно выше всякого рода научных методик и даже методологий. По сути, это — учение, изложенное в виде системы идей и их научно обоснованных внешних и внутренних взаимосвязей.

Теория (от греч. θεωρία — рассмотрение, исследование) — учение, система идей и принципов, совокупность обобщенных положений, образующих науку или ее раздел. Выступает как форма синтетического знания, в границах которой отдельные понятия, гипотезы и законы теряют прежнюю автономность и становятся элементами целостной системы⁷.

Более подробное и выверенное с академической точки зрения определение термина «теория» предлагает Большая российская энциклопедия: «Теория (лат. theoria, греч. θεωρία от θεωρέω — рассматривать, исследовать) — научная, наиболее развитая форма организации научного знания, дающая целостное представление о закономерностях и связях определённой области действительности — объекта данной теории. Представляет собой целостную, внутренне дифференцированную систему знания, для которой характерны логическая зависимость одних элементов от других, выводимость содержания теории из некоторой совокупности утверждений и понятий — исходного базиса теории»⁸.

Теоретическое разрешение проблемы устойчивого развития общества наиболее успешно может быть достигнуто лишь в случае системного структурирования и моделирования феномена «общество» с представлением обобщенной пространственно-иерархической модели. В этой модели важно отобразить всю совокупность базовых элементов, их функциональные взаимосвязи и

⁵ Даниленко В.И. Современный политологический словарь. М.: NOTA BENE, 2000, с. 573.

⁶ Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-научн. фонд; Начно-ред. совет: предс. В.С. Степин, заместители предс.: А.А. Гусейнов, Г.Ю. Семигин, уч. секр. А.П. Огурцов. М.: Мысль, 2010. ISBN 978-2-244-01115-9.

⁷ Исследовательская деятельность: словарь / Авт. сост. Е.А. Шашенкова. М.: УЦ «Перспектива», 2010, с. 71.

⁸ Большая российская энциклопедия. Том 32. Под общ. научн. редакцией Ю.С. Осипова. М.: Изд. БРЭ, 2016, с. 567.

взаимозависимости. Модель желательно представить в виде стационарно изложенной пространственной субстанции, а также ее функционирования во времени. Динамичное функционирование функционально-пространственной модели общества должно происходить на основе близкого (контактного) взаимодействия элементов, среднего и дальнего их взаимодействия. При этом в целом любая идеализированная динамично функционирующая модель, как правило, также отображает конкретную стратегию в виде ряда альтернативных направлений. А в случае неиспользования интеллекта общества, ослабления его самоорганизации энтропия в нем нарастает, и в итоге отношения в нем приходят к распаду этого общества как территориально, культурно и языково обособленной системы.

4. Модель основных факторов жизнедеятельности общества

Отсюда вопрос о структуризации важнейших факторов жизнедеятельности общества является одним из ключевых и исходных. В противном случае проблема устойчивого развития, ее понимание и разрешение на фундаментальном уровне представляются неразрешимыми.

В связи с этим отобразим общество в виде модели, имеющей иерархию уровней, его динамично развивающихся важнейших факторов.

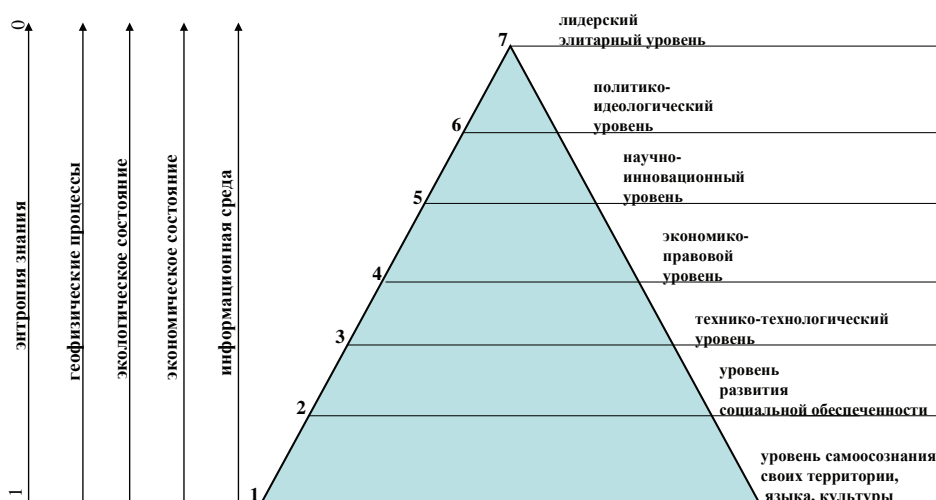
Данная модель состоит из общих системообразующих факторов, определяющих стратегическую устойчивость общества (слева) и пирамидально отображенных уровнях факторов и соответственно ключевых интересов субъектов общества, определяющих его текущее локальное состояние устойчивости (справа).

Иерархическая модель показывает, что территория, язык и культура для любого обособленного общества являются исходным фундаментом его самоосознания и самоорганизации. Именно эти факторы обеспечивают обществу его самоидентификацию, отличную

от остальных сообществ. Уровень развития социальной справедливости и обеспеченности в обществе охватывает всех без исключения его членов. Нагляднее всего он измеряется соотношением минимальной и максимальной зарплат, которые не должны отличаться более чем на порядок. Далее идет уровень, отображающий технико-технологическое развитие промышленности, в том числе энергетики, транспорта, сельского хозяйства. Данный уровень отражения совокупной самообеспеченности общества определяется также конкретным уровнем производительности труда, а кроме того, состоянием потенциалов отраслей и темпов развития общества в целом. Следующий, более высокий уровень отображает устойчивые, системно обоснованные в данном обществе регуляторы экономико-правовых отношений. Стабильность и неизменность этих регуляторов крайне важны, чтобы вовлечь в процессы развития всех его наиболее активных деятелей. В итоге этот уровень определяет степень свободы и ограничений всех мало-мальски инициативных лиц и их деловых отношений. Он также определяет уровень потребительского разнообразия и культуры данного общества.

Далее, более высоким и не вполне массовым является уровень организации в обществе образовательной деятельности и его прямая связь с научной и научно-инновационной деятельностью. Все нижестоящие уровни в итоге цементирует, объединяет и продвигает политико-идеологический уровень. Если он не сформирован формально, то неформально он действует как идеологическая вседозволенность. Вектор идеологического самосознания членов общества как вектор движения в будущее должен быть лаконично выраженным, для всех единым, внятным и понятным всем членам общества. Он четко определяет образ будущего и суверенную самостоятельность данного общества.

Тактически и стратегически декларирует, направляет и своей деятельностью фактически обеспечивает тактическое и стратегическое устойчивое развитие общества его лидер со своей командой, отображающей



Пространственно-иерархическая модель базовых интересов общества



Обобщенная структурно-функциональная модель интеллекта общества

лидерский уровень. Лидер, непрерывно отслеживая состояние общества, обеспечивает минимизацию всяческих внешних и внутренних проблемных ситуаций. Фактически лидерский уровень обеспечивается формальной и неформальной интеллектуальной элитой общества, то есть совокупным интеллектом элиты данного общества.

Именно поэтому в свое время Платон справедливо отмечал, что любым полноценным государством (обществом) должны управлять мудрецы, то есть высшие интеллектуалы. Мудрецы, в современном понимании Платона, — это личности с большим опытом, системно и междисциплинарно мыслящие, хорошо понимающие сущность всех явных и неявных назревших и назревающих проблем. Именно мудрецы и только они в состоянии развивать **интеллект общества**. При этом важно отметить, что Платон предвидел многое, в том числе и современную ситуацию, когда мировой порядок ustanавливают финансисты, банкиры и крупный бизнес. Он так называемых торговцев в своей иерархии всюду ставил на третье место, после охранников, чиновников и бюрократов. Торговцы, как известно, лучше других расширяют и разнообразят спрос и предложение в обществе. Однако в то же время торговцы, то есть нынешние банкиры и финансисты, по его оценкам, категорически не должны управлять ни обществом, ни государством ввиду их эгоистичности, изворотливости и постоянной ориентацией на выгоду. Им свойственно действовать исключительно для своей выгоды и зачастую против истины, обманывая население и вводя двойные стандарты в своей политике. Именно они, заявляя благородные цели и декларируя высшие ценности общества, в реальности руководствуются скрытым коррупционным мышлением.

5. Интеллект общества

Интеллект любого общества является совокупным интегрированным интеллектом всех его наиболее многочисленных активных субъектов. Как природный феномен интеллект является самым адаптивным, лучше остальных самоорганизованным, компактным и наименее энергоемким органом любых субъектов интеллектуальной природы.

Естественная самоорганизация интеллекта общества естественным образом приводит его к необходимости структурировать все общественные отношения. В наиболее обобщенном процессе и форме самоорганизации интеллекта общества они выражаются в огосударствлении всех существенных отношений и соответствующем их структурировании.

Структура интеллекта общества в рамках его огосударствления самоорганизуется на формальных (государственных) и неформальных (общественных и частных) источниках знаний, на знаниях законодательной, исполнительной и судебной властей и их инфраструктуре. Вся эта структура самым тесным образом взаимодействует с внешней средой, в основном с субъектами интеллектуальной природы, непосредственно взаимодействующими с интеллектом данного общества.

Основное функциональное назначение интеллекта общества состоит в обеспечении наибольших безопасности, комфортности жизнедеятельности и оптимальном самовыражении общества через его деятельностные отношения и результаты интеллектуальной деятельности. Основная цель самоорганизации любого общества — в самообеспечении его устойчивого развития, в минимизации всех проблемных ситуаций.

Продуктивность самореализуемого интеллекта общества изначально оценивается количеством и качеством созданных им результатов интеллектуальной деятельности. Итоговые показатели этой оценки выражаются количеством вновь созданных рабочих мест, количеством новых товаров, работ и услуг, а также количеством экологических проблем. Эти оценки должны осуществлять независимые эксперты и экспертные группы, системно отслеживающие результаты деятельности интеллекта общества. При этом наиболее продуктивные физические и юридические субъекты общества, воспроизводящие наиболее ценные результаты, должны финансироваться из бюджетных средств данного общества (государства, региона). Важную роль при этом следует отводить способам, методам и формам морального стимулирования, идентифицируя и оценивая наиболее ценные результаты интеллектуальной деятельности.

Такая система управления воспроизводством, использованием и оценкой результативности интеллектуальной деятельности интеллекта общества будет наилучшим образом способствовать устойчивому развитию всего общества. Такую систему должна создавать и совершенствовать элита общества, формальная и неформальная.

6. Проблема устойчивости развития

Данная проблема устойчивого развития современного общества сегодня становится, по сути, центральной на многочисленных международных форумах, конференциях и симпозиумах, организуемых под эгидой ООН и ЮНЕСКО.

В российских научных публикациях проблеме устойчивости развития исследуют и периодически публикуются Кузнецов О.Л., Большаков Б.Е., Шемаева Е.Ф., Петросян В.С., Иваницкая Л.В. и ряд других известных авторов.

За рубежом среди множества публикаций хотелось бы выделить широко обсуждаемую обстоятельную монографию Готтхарда Бехманна. По мнению Бехманна, одного из видных немецких аналитиков, работающих в сфере этой проблемы, «Концепция устойчивого развития создает новое, ведущее когнитивное и институциональное понимание глобальной экологической политики»⁹. Область нового общего видения данной проблемы, по его мнению, включает следующее:

- существующие модели производства и потребления в индустриальных странах Запада наталкиваются на пределы их экологической емкости или часто преодолевают их, и, следовательно, не могут считаться приемлемыми и соответствующими принципам устойчивого развития;
- глобальное, постоянно увеличивающееся неравенство между Севером и Югом — главная причина разрушения окружающей среды в региональном масштабе из-за бедности и блокировки путей развития

дружественного окружающей среде стиля жизни на Юге¹⁰.

Говоря об ограниченности глобальной экологической емкости геопространства и отмечая огромные масштабы населения планеты, живущего в бедности, он вместе с тем отмечает два условия, существенно стабилизирующие устойчивое развитие современного общества: «В решении существующих проблем достигнут консенсус в том, что использование ресурсов и давление на природные системы в совокупности с соответствующими формами индустриализации и стиля жизни:

- во-первых, не должны превышать некоторые пределы и емкость регенерации;
- во-вторых, должны быть в согласии с принципами справедливости в отношении нынешних и будущих поколений»¹¹.

Здесь же Бехманн отмечает: «Сегодня концепция устойчивого развития — предмет бесчисленных статей и дискуссий. Активное обсуждение этой проблематики в целом надо оценивать позитивно, но вместе с тем есть основания говорить о чрезмерном разнообразии интерпретаций и значений понятия «устойчивое развитие», следствием чего становится слишком большой разброс предлагаемых стратегий перехода к устойчивому развитию»¹².

Безусловно, в каждом государстве должны быть созданы специализированные центры изучения этой важнейшей проблемы.

С экологической точки зрения, по его мнению, существуют надежды, что дискуссии по проблеме качества экономического роста в недалеком будущем дадут дорогу концепции устойчивого развития. При консолидации ученых из разных стран в перспективе эта концепция могла бы заменить существующие модели и многочисленные теории развития общества. Это разнообразие теорий ведет в итоге к значительным новым проблемам неустойчивости как для развивающихся, так и для индустриально развитых стран. «Концепция устойчивого развития стала итогом дискуссии о новой формуле глобальной политики развития с учетом новых принципов и потребностей. Она основана на предположении, что устойчивое развитие как глобальная попытка приемлема и для развивающихся стран, и для индустриальных»¹³.

Помимо этого, считает Бехманн, необходимо учитывать интересы будущих поколений всей нашей планеты. Основная идея концепции устойчивого развития, по его мнению, состоит в четкой формулировке условий и стратегии, способных обеспечить решение все более очевидных глобальных проблем мировой экологической и обобщенной индустриальной политики. Множество новых проблем, как мы видим, возникают вследствие односторонней ориентации ведущих стран мира на экономический рост.

В центре внимания анализа Г. Бехманна находятся проблемы экологической и индустриальной политики. Однако, по нашему мнению, это лишь вершины айсберга, видные всем, и с которыми никто не собирается

⁹ Бехманн, Готтхард. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Готтхард Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Еременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц. М.: Логос, 2010. 248 с.

¹⁰ Там же, с. 150.

¹¹ Там же, с. 150.

¹² Там же, с. 151.

¹³ Там же, с. 151.

спорить и дискутировать. До этого проблемного состояния нашу планету и все планетарное население довели не абстрактные, а конкретные ключевые лица мировой экономики и политики, о статусе и функциях самовыражения которых говорил Платон, предостерегая нас, своих потомков, от лидерства в обществе торговцев, продавцов, финансистов, банкиров.

Тем не менее, проблема устойчивости развития современного общества продолжает шириться и назревать, и, по мнению Бехманна, может быть идентифицирована и разрешена на основе четырех принципов: «Беглый взгляд на основные документы дискуссии об устойчивом развитии — доклад Брунтланд (1987) и «Повестка дня на XXI век», одобренная конференцией ЮНЕСКО в Рио-де-Жанейро в 1992 г., — обнаруживает четыре базовых принципа этой концепции:

По первому принципу **термин «устойчивое развитие» обозначает глобальную концепцию**. Она претендует не только на роль ведущей точки зрения для отдельных частей планеты, равно как и для отдельных государств и регионов, но и для мирового сообщества в целом. В этом смысле задача Всемирной Комиссии по окружающей среде и развитию состояла в том, чтобы показать глобальную перспективу развития, устремленного в XXI век. «Повестка дня на XXI век» в своей преамбуле призывает все международные, национальные, региональные и субрегиональные организации и институты участвовать в проведении политики устойчивого развития. Это также подразумевает, что экологический риск и социокультурные проблемы, разрешить которые стремится концепция устойчивого развития, имеют глобальное значение и, по крайней мере, не ограничиваются национальными или региональными рамками. Локальное вмешательство в природную среду оказывает глобальное влияние — в результате всемирный экологический кризис в множестве воздействий эффектов на местном уровне. Таким образом, анализ нынешней ситуации призван исследовать глобальную взаимозависимость и соотношение побочных эффектов социального развития»¹⁴.

Далее он отмечает второй принцип, выстроенный на том, что **эта концепция к тому же всесторонняя**, где отмечается, что все решения комплексные и взаимосвязанные меж собой. Далее, в соответствии с третьим принципом, отмечается, что эта концепция **носит радикальный подход**. Это означает, что данную концепцию следует срочно брать на вооружение лидерам всех стран мира и особенно экономически наиболее развитым. И четвертым принципом он отмечает **динамизм данной концепции**, то есть недопустимость для общества к ней относиться как к статично принятому документу. Этот документ нельзя отложить и заниматься реализацией его положений без учета динамики ухудшения глобальных проблем. Здесь мы полностью согласны с Бехманном, отмечая динамику текущих событий на Украине и ширококомасштабную дезинформацию западных СМИ,

направленную на дискредитацию России и обострение политической ситуации в мире.

Отметим, что Г. Бехманн и ряд других крупных ученых-аналитиков проблему устойчивого развития общества пытаются разрешить традиционными методами гуманитарных знаний. Руководство его принципами глобальности комплексной всесторонности, радикальной разрешимости и динамизма в целом не дают единого комплексного решения.

Наш подход к решению проблемы устойчивого развития общества исходит из того, что все подходы, факторы и механизмы должны выстраиваться на единой модели, которую легче и проще анализировать, корректировать и совершенствовать. Мы предлагаем эволюционный подход с позиции анализа трех видов природы, в которых эволюционирует общество.

7. Эволюционный подход

Различных версий теории общества на Западе и Востоке было множество, и их вариации продолжают множиться, несмотря на их растущее количество и качество, несмотря на их различия в описаниях авторских пространственно-временных измерений.

Однако, **придерживаясь наставлений Пифагора о том, что все самое сложное надо рассматривать с позиции «природы», мы будем применять к созданию теории общества эволюционно-исторический подход как наиболее универсальный и неоспоримый**. В этом случае данную теорию мы будем выстраивать в более общем, лаконичном и более устойчивом ее развитии. Кстати, устойчивое развитие общества является, пожалуй, важнейшим вектором его целостного исследования. Важно отметить, что общество, в отличие от всех прочих форм организации людей и множественных локальных скоплений населения, отличается повышенным уровнем самоорганизации, самоосознания и саморазвития. Общество самоинтегрировано по своим общим интересам и векторам инициативного самовыражения.

Эволюционный подход, который мы стали развивать после открытия и обоснования третьего вида природы¹⁵, изначально обращает наше внимание на три уровня отношений:

- биологических, сугубо потребительских и наиболее эгоистичных;
- социальных, где интересы населения людей складываются вокруг общих и частных проблем и попыток их разрешить для оздоровления отношений;
- интеллектуальных, саморазвивающихся вокруг системного осмысления научно-практических проблем, где доминируют универсальные подходы, методы и технологии на альтруистической основе, то есть на стремлении авторов воспроизводить «благо» для всех.

Причем если за этими отношениями рассматривать их интересантов и особенно тех, кто эти отношения выстроил как свой доминантный образ жизни для своей самореализации, то возникает своеобразная иерархия

¹⁴ Бехманн, Готтхард. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Готтхард Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Еременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц, М.: Логос, 2010. с. 151—152.

¹⁵ Леонтьев Б.Б. Об открытии комплекса закономерностей интеллектуальной природы и обоснование феномена интеллектуальной природы. М.: РАЕН, 2017.

интересы	структура интересантов в обществе		
	биоманы	социоманы	интелломаны
биологические	1	2	3
социальные	2	1	2
интеллектуальные	3	3	1
численное соотношение в современном обществе	65%	30%	5%
вклады в устойчивое развитие общества	5%	30%	65%

обладателей наиболее устойчивых интересов, образов, стилей самовыражения и соответственно интеллектуальных способностей. Этих интересантов можно условно разделить на три устойчиво обозначенные группы: биоманов, социоманов и интелломанов. Первые в наибольшей степени подвержены своим инстинктивным мотивам чувственного поведения. Вторые озабочены социальными интересами и действуют согласно своим социально полезным поведенческим установкам. Третьи озабочены поиском универсальных решений для системного разрешения наиболее значимых, с их точки зрения, общественных проблем. Для этого интелломаны проводят комплексные исследования, изобретают универсальные методы и алгоритмы решения и открывают новые общественно полезные эффекты, закономерности и законы.

Иерархия наиболее устойчивых интересантов и их интересов по итогам наших исследований выглядит следующим образом.

Если же оценивать их реальные вклады в устойчивое развитие общества, то мы получаем обратную, зеркально отраженную картину. Оказывается, что 5% интелломанов обеспечивают основные решения этой проблемы и почти всю стратегию устойчивого развития. 30% социоманов обеспечивают тактическую или текущую устойчивость развития общества. А 65% биоманов обеспечивают стабильное состояние общества и устойчивую динамику потребительских предпочтений общества. За ними внимательно следят маркетологи и все предпринимательское сообщество, чтобы вовремя скорректировать свою адаптацию к наиболее устойчивым сохраняемым рыночным условиям.

Более того, наше исследование эволюции теории идей¹⁶, на которую философы до сих пор не обратили внимание, показало именно исторически воспроизводимые гениями актуализированные теории идей и познания в Греции, Италии, Франции, Германии, Англии и России, ставшие основным фундаментом активного устойчивого интеллектуального роста этих наций. Эволюционная теория идей и теория механизмов, включающих институализацию наиболее ответственных отношений в мировой истории, по

сути, определяют наиболее значимые источники роста устойчивого развития общества. Однако, говоря о разрешимости самой проблемы устойчивого развития, почему-то эти ключевые факторы устойчивого развития общества, способные реально переформатировать его до состояния всесторонней устойчивости, до сих пор никто из ученых и научных сообществ не пытается использовать. Основная причина здесь в узкодисциплинарности подходов и неосвязаемости этих факторов для философов и ученых.

Эволюционный подход, который в центре внимания своих теоретических исследований общественных укладов использовали К. Маркс и Ф. Энгельс, позволяет выявить основные регуляторы отношений в эволюционирующем обществе.

Так, мы можем констатировать, что отношения в рабовладельческом строе регулировались преимущественно силой. В капиталистическом строе отношения регулируются преимущественно деньгами. Далее, современный зарождающийся и интенсивно прогрессирующий интеллектуальный строй свои отношения начинает в основном регулировать и далее будет устойчиво развивать массовыми результатами интеллектуальной деятельности и правами на них. Это предвидел Платон, напоминая нам: «Существует лишь одна правильная монета — разум, и лишь в обмен на нее должно все отдать: лишь в этом случае будут неподдельны и мужество, и рассудительность, и справедливость, одним словом, подлинная добродетель».

8. Критерии оценки устойчивого общества

После того, как мы обозначили основные факторы устойчивости и иерархию интересантов и интересов развития общества, а также три теории идей, механизмов, организации касательно исследования и оценки устойчивости развития, возникает важнейший вопрос оценки устойчивости. Причем оценка эта должна производиться не по итогам анализа СМИ, включая Интернет и социальные сети, которые весьма зависимы от «мирового центра» финансового управления мировой экономикой и политикой, а независимыми авторитетными организациями. Подобием такой независимой организации сегодня является Римский клуб, включающий мудрецов как наиболее высококомпетентных аналитиков из разных стран мира. Тем не менее Римский клуб как

¹⁶ Леонтьев Борис Борисович. Современная теория идей: Методологические основы инновационной экономики: Часть I / Б.Б. Леонтьев. М.: ИНИЦ «Патент», 2010. 343 с.

уже давно сложившаяся, функционально четко идентифицированная организация активно перестраиваться на сбор данных и их оценку для целей устойчивого развития сегодня не станет. Здесь требуется изначально выстраивать специализированную организацию по оценке критериев устойчивого развития, действующую независимо и по легально установленному алгоритму.

Такую организацию мы сегодня уже начали формировать в качестве некоммерческой организации, действующей в интересах всех прогрессивных стран мира. Основными функциями этой организации, по нашему мнению, должны быть:

- мониторинг интеллектуальных лидеров мирового рынка;
- привлечение лучших системщиков в качестве независимых экспертов;
- организация сбора объективных данных о мировом состоянии современного общества;
- проведение персональных оценок устойчивости развития общества и их интеграция в итоговые показатели;
- обнародование результатов оценок и доведение их до сведения ведущих инстанций и политических центров мира.

Реализовывать деятельность данной организации следует, как представляется, на основе исследований глобальных и национальных результатов интеллектуальной деятельности и их связей с созданием новых товаров и услуг, новых рабочих мест и с разрешением глобальных и локальных экологических проблем. При этом следует отметить, что экономически развитые страны мира, заботясь о своей национальной экологически чистой территории, стремятся высокодоходные «грязные» технологии размещать на территориях экономически менее развитых стран. Основная официальная мотивация такого переноса технологий на чужие территории декларируется как благородная забота о создании новых рабочих мест и о росте занятости населения. Все экологические проблемы постепенно становятся ключевыми проблемами менее развитых стран, подвергая их население угрозе утраты здоровья и деградации генофонда этих наций. Поэтому проблемы обмена технологиями, исследователями и биологическими лабораториями сегодня оказываются в центре внимания разрешения глобальных проблем устойчивого развития общества.

Литература

1. Леонтьев Б.Б., Леонтьева В.Б. Интеллектуальная природа. Системное мышление. Интеллектология. Идеология. М. : РИН-ФО, 2019.
2. Леонтьев Б.Б. Об открытии комплекса закономерностей интеллектуальной природы и обоснование феномена интеллектуальной природы. М. : РАЕН, 2017.
3. Кузнецов О.Л. Система «природа — общество — человек». М. : РАЕН, 2010.
4. Кузнецов О.Л., Дыбленко В.П., Чилингар Д.В., Садеги К.М., Марчуков Е.Ю., Шарафулин Р.Я., Чиркин И.А., Симкин Э.М. Коллания и волны во флюидонасыщенных геологических средах. Явления, процессы, закономерности. Волновая парадигма. Ижевск : Университет Дубна, ВНИИ геологических и геофизических исследований, ВНИИ нефтегазовый им. А.П. Крылова, ВНИИ геологических, геофизических и геохимических систем, 2021.
5. Теория и стратегия становления устойчивого многополярного мироустройства на базе партнерства цивилизаций : монография в 2 томах / Садовничий В.А., Яковец Ю.В., Акаев А.А., Кузнецов О.Л., Глазьев С.Ю., Растворцев Е.Е., Савойский А.Г. и др. М., 2020.
6. Кузнецов О.Л. Геофизика в контексте стратегии устойчивого развития в условиях глобального кризиса // Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление. 2017. Т. 13. № 1 (34). С. 1—15.
7. Платон. Государство. Сочинения в 3-х томах. Т. 3. Ч. 1. М. : Мысль, 1971.
8. Леонтьев Б.Б., Макаренко Г.И. Третья природа Вселенной // Правовая информатика. 2016. № 4. С. 4—9. EDN: ZTPWSF
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компредендная теория познания права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4. С. 4—13. DOI: 10.21681/2226-0692-2010-4-04-13, EDN: XSXNJI
10. Макаренко Д.Г. Принцип доверия как детерминанта эффективного правового регулирования общественных отношений // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4. С. 15—22. DOI: 10.21681/2226-0692-2017-4-15-22, EDN: XRWKTZ

THE THEORY OF MODERN SOCIETY

Boris Leont'ev¹⁷

The paper presented to the reader was written by an unconventional author who published his scientific discovery of the third nature of the Universe in the Legal Informatics journal in 2016 and discovered the phenomenon of intellectual nature in 2012 to 2016. In his research, Boris Leontyev is a follower of our famous philosopher Aleksandr Zinovyev whose legacy is not yet fully studied and understood. The author of this preface met with A. Zinovyev in Munich in 2001 году, but I couldn't imagine then that he was one of the greatest philosophers of our time, although the extraordinary intellectual power of my interlocutor could be felt even in a short conversation. I get a similar feeling from Boris Leontyev's works, however this time I understand already that he is an outstanding scholar with works of a broadly interdisciplinary nature, thanks to which, phenomena of today's social life become clear. In the paper presented to the reader, Boris Leontyev develops the theory of modern society based on intellectology previously developed by him.

G. Makarenko, executive editor of academic journals

References

1. Leont'ev B.B., Leont'eva V.B. Intellektual'naiia priroda. Sistemnoe myshlenie. Intellektologiya. Ideologiya. M. : RINFO, 2019.
2. Leont'ev B.B. Ob otkrytii kompleksa zakonomernostei intellektual'noi prirody i obosnovanie fenomena intellektual'noi prirody. M. : RAEN, 2017.
3. Kuznetsov O.L. Sistema "priroda – obshchestvo – chelovek". M. : RAEN, 2010.
4. Kuznetsov O.L., Dyblenko V.P., Chilingar D.V., Sadegi K.M., Marchukov E.Iu., Sharafulin R.Ia., Chirkin I.A., Simkin E.M. Kolebaniia i volny vo fluidonasyshchennykh geologicheskikh sredakh. Iavleniia, protsessy, zakonomernosti. Volnovaia paradigma. Izhevsk : Universitet Dubna, VNII geologicheskikh i geofizicheskikh issledovani, VNII neftegazovyi im. A.P. Krylova, VNII geologicheskikh, geofizicheskikh i geokhimicheskikh sistem, 2021.
5. Teoriia i strategii stanovleniia ustoichivogo mnogopoliarnogo miroustroistva na baze partnerstva tsivilizatsii : monografiia v 2 tomakh. Sadovnichii V.A., Iakovets Iu.V., Akaev A.A., Kuznetsov O.L., Glaz'ev S.Iu., Rastvortsev E.E., Savoiskii A.G. i dr. M., 2020.
6. Kuznetsov O.L. Geofizika v kontekste strategii ustoichivogo razvitiia v usloviakh global'nogo krizisa. Ustoichivoe innovatsionnoe razvitie: proektirovanie i upravlenie, 2017, t. 13, No. 1 (34), pp. 1–15.
7. Platon. Gosudarstvo. Sochineniia v 3-kh tomakh, t. 3, ch. 1. M. : Mysl', 1971.
8. Leont'ev B.B., Makarenko G.I. Tre't'ia priroda Vselennoi. Pravovaia informatika, 2016, No. 4, pp. 4–9. EDN: ZTPWSF
9. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Komprekhendnaia teoriia poznaniia prava. Monitoring pravoprimeniia, 2019, No. 4, pp. 4–13. DOI: 10.21681/2226-0692-2010-4-04-13, EDN: XSNJI
10. Makarenko D.G. Printsip doveriia kak determinanta effektivnogo pravovogo regulirovaniia obshchestvennykh otnoshenii. Monitoring pravoprimeniia, 2019, No. 4, pp. 15–22. DOI: 10.21681/2226-0692-2017-4-15-22, EDN: XRWKTZ



¹⁷ Boris Leont'ev, Dr.Sc. (Economics), Professor, Director General of the Federal Institute of Certification and Evaluation of Intellectual Property and Business, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, the International Academy of Global Studies, and the Prokhorov Engineering Academy, expert of WIPO, expert of the Skolkovo Foundation, court expert, Moscow, Russian Federation. E-mail: sois2013@yandex.com

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ ИНСТИТУТА ПРЕКРАЩЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СВЯЗИ С ПРИМИРЕНИЕМ СТОРОН ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА

Карпеева О.В.¹, Закирова Д.М.²

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, предварительное расследование, общественная опасность вымогательства, реальная угроза, примирение сторон, возмещение вреда по делам о вымогательствах, процессуальная форма, сделка с потерпевшим, прекращение уголовного дела.

Аннотация.

Цель работы состоит в изучении отдельных аспектов актуальности практики прекращения уголовных дел, возбужденных по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 163 УК РФ, из-за примирения сторон, в исследовании процессуальных оснований, условий, а также целесообразности реализации правовых положений процессуального порядка прекращения уголовного дела, возбужденного по ч. 1 ст. 163 УК РФ в связи с примирением сторон на досудебном этапе уголовного судопроизводства.

Методами исследования явились диалектический метод и метод системного анализа, применялись также такие частнонаучные методы исследования, как формально-юридический, логический, метод толкования права и другие.

Результаты работы. В ходе произведенного исследования установлено, что в России процедура прекращения уголовных дел о вымогательствах в связи с примирением сторон применяется крайне редко и в исключительных случаях. Вместе с тем, полагаем, институт прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон на досудебном этапе уголовного судопроизводства является эффективным средством оптимизации уголовного судопроизводства в части разрешения уголовных дел, возбужденных по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 163 УК РФ. Предполагается, что применение положений статьи 25 УПК РФ при расследовании уголовных дел о хищениях в форме вымогательства позволит не только снизить процессуальные издержки, но и нагрузку на судебную систему. Практика применения предложенного механизма правового регулирования общественных отношений, возникающих в обозначенной сфере уголовного судопроизводства, позволит сократить число осужденных лиц. Проведенный анализ информационных данных Судебного департамента Верховного суда Российской Федерации обосновывает практическую значимость целесообразности применения правовых положений института прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон по обозначенной категории уголовных дел.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-55-61

Взаимосвязанными и взаимодополняющими направлениями, определяющими вектор развития национального уголовного судопроизводства, являются защита прав и законных интересов физических и юридических лиц, потерпевших от преступлений. Сущность, заключенная в понятии назначения уголовного судопроизводства, определяет порядок уголовного судопроизводства и выступает ориентиром правоприменительной деятельности. Центральным компонентом выделенного понятия является противоречие, возникшее в ситуации конфликта, результатом которого явилось нарушение прав и законных интересов лица. Дефиниция законодателя, выраженная в ст. 6 УПК РФ, ориентирует на разрешение названного противоречия любым незапрещенным способом в интересах потерпевшего лица [1]. Законодателем определено, что уголовное преследова-

ние, раскрытие преступления, установление виновного и назначение виновному справедливого наказания служат цели и социально-значимому результату — восстановлению нарушенной преступным деянием справедливости, то есть восстановлению нарушенных прав и законных интересов потерпевших лиц [2].

Задачей статьи является определение возможности повышения эффективности реализации существующего механизма расследования уголовных дел о хищениях в форме вымогательства.

На сегодняшний день количество имущественных преступлений постоянно растет. Способы совершения преступных деяний, направленных на незаконное обогащение за счет чужой собственности, становятся все более изощренными. Информатизация и компьютеризация современного общества, позволяющие в крат-

¹ Карпеева Ольга Владимировна, заместитель начальника кафедры уголовного процесса Казанского юридического института МВД России, г. Казань, Российская Федерация. E-mail: ol.karreeva@yandex.ru

² Закирова Диана Марсовна, слушатель Казанского юридического института МВД России, г. Казань, Российская Федерация. E-mail: zaxirova.diana@bk.ru

чайшие сроки получить персональные данные о лице и воспользоваться ими в корыстных целях, обуславливают рост разнообразных форм вымогательства.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство содержит немало мотивационно-поощрительных процедур при реализации норм материального права и практики их применения. Кроме этого, уголовно-процессуальное законодательство предусматривает ряд норм, которые позволяют реализовать смягченный порядок уголовного судопроизводства. Основания, условия и процедуры применения такого порядка могут быть реализованы как на досудебном, так и на судебном этапах производства по делу [3].

В числе таких мотивационно-поощрительных процедур национального уголовного судопроизводства можно назвать:

- явку с повинной (смягчающее вину лица обстоятельство);
- деятельное раскаяние (признание в совершении преступления и заглаживание своей вины положительными поступками, что дает возможность уменьшить сроки (размер) наказания);
- производство дознания в сокращенной форме (в случае согласия подозреваемого на применение данной процедуры максимальное наказание не может превышать половины от максимального наказания, предусмотренного санкцией инкриминируемой статьи);
- досудебное соглашение о сотрудничестве (подсудимому может быть назначено более мягкое наказание, чем предусмотрено, либо он может быть освобожден от отбывания наказания);
- прекращение уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа (при прекращении уголовного дела в отношении подсудимого последний не подвергается уголовному наказанию и не имеет судимости);
- прекращение уголовного дела за примирением сторон (лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, считается несудимым);
- применение особого порядка уголовного судопроизводства при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением (наказание за содеянное не может превышать двух третей максимального срока (размера) наказания за содеянное).

Институт уголовной ответственности за вымогательство прошел в своем развитии несколько этапов. Изначально вымогательство относилось к гражданскому деликту (1845 г.), а на сегодняшний день является преступлением, посягающим на общественные отношения в сфере собственности. Вымогательство признается насильственным преступлением, посягая на личные, имущественные и личные неимущественные блага человека и гражданина [4]. В соответствии с действующими нормами уголовного закона вымогательство состоит в требованиях преступника о передаче чужого имущества, права на него под угрозой насилия, уничтожения или повреждения имущества, а также распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких. Расследование вымогательства заключается в установлении объективных и субъективных признаков преступления: наличие деяния с определением степени общественной

опасности, последствий, причинно-следственной связи между действиями и последствиями, цели, мотива и формы вины [5].

Отметим, что деяние, регламентированное ч. 1 ст. 163 УК РФ, относится к категории преступлений средней тяжести и не предполагает наступления существенно-значимых последствий для потерпевшего. Совершенное деяние, квалифицированное по данному составу, традиционно причиняет вред непосредственно потерпевшему лицу, который выражен, как правило, в материальных потерях, исключая физический вред.

Постановление Пленума Верховного суда от 17 декабря 2015 г. № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (ст. 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» раскрывает признаки, свидетельствующие о степени общественной опасности и негативном воздействии преступных действий на общественные отношения³.

К объектам негативного воздействия относятся: экономические отношения, собственность, жизнь, здоровье, честь и достоинство личности. При расследовании уголовных дел, возбужденных по фактам вымогательства, обязательным обстоятельством, подлежащим доказыванию, является характер и размер причиненного вреда [6]. К сожалению, практический опыт свидетельствует о второстепенном характере данного обстоятельства, а его возмещение реализуется в рамках гражданско-правовой сферы. В отличие от иных форм хищения, состав вымогательства не охватывает реальное причинение имущественного вреда потерпевшему, что безусловно является ключевым признаком хищения. В делах о вымогательстве разделяются моменты самого вымогательства и фактического завладения чужим имуществом.

Возмещение вреда, причиненного преступлением, не является специальным институтом уголовного судопроизводства, в отличие, например, от института возмещения причиненного вреда источником повышенной опасности. Вред, причиненный преступными действиями лица, возмещается по правилам гражданского судопроизводства. Для целей уголовного судопроизводства при возмещении причиненного преступными действиями вреда имеют значение такие обстоятельства, как: виновность лица, причинившего вред, полный размер возмещения вреда, при этом возмещению подлежит лишь реально причиненный вред. Уголовное судопроизводство предоставляет немало преимуществ по рассмотрению заявленного гражданского иска. Так, например, лицо, заявившее гражданский иск о возмещении причиненного преступлением вреда, освобождается от уплаты государственной пошлины, которую ему пришлось бы оплатить, обращаясь с аналогичными требованиями в рамках гражданского судопроизводства, гражданский иск по уголовному делу рассматривается одновременно с уголовным делом, заявляется иск в произвольной форме искового заявления, отсутствие в гражданском иске оснований иска не является препятствием к его

³ Постановление Пленума Верховного суда от 17 декабря 2015 года № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.03.2022 г.)

рассмотрению, поскольку в качестве основания иска выступает предъявленное лицу обвинение, а в качестве доказательств иска выступают собранные органом предварительного расследования по уголовному делу доказательства.

Анализ судебной практики федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей показал, что ущерб от преступления, предусмотренного ст. 163 УК РФ, в 2021 году составил 30 млн 964 тыс. рублей, из них в рамках гражданских определений было взыскано 22 млн 049 тыс. рублей⁴.

Возбуждение уголовного дела и процесс доказывания по данной категории дел осложнены необходимостью детального установления конструктов объективной стороны лица, его совершившего, а также квалифицированной оценки общественной опасности совершенного деяния, имеющего признаки преступления, предусмотренного ст. 163 УК РФ. Нецелесообразно умалять факт наличия существенной угрозы нормальному развитию и функционированию социума, росту социального напряжения и существенных затрат, процессуальных издержек, обусловленных расследованием уголовных дел о вымогательствах. Процесс доказывания такого признака преступления, как его общественная опасность, осложнен тем, что корыстное требование передачи имущества носит скрытый характер, то есть направлено индивидуально и опосредованно лишь на потерпевшего [7].

В результате совершения вымогательства наибольшая степень ущерба и негативные последствия содеянного сказываются на потерпевшем или же затрагивают исключительно его интересы. Судебно-следственная практика свидетельствует о том, что большинство преступлений сопряжены лишь с причинением материального вреда, не затрагивая иные формы ущерба. Следуя цели и назначению уголовного судопроизводства, в рамках восстановления нарушенных прав потерпевшего при расследовании вымогательств предполагается применение института обеспечения возмещения причиненного вреда, так как преступление сопряжено с причинением материального и морального вреда лицу, потерпевшему от преступления. Наряду с реализацией данного института виновное лицо подлежит и уголовной ответственности с назначением наказания за совершенное преступное деяние [8].

Меры наказания за преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 163 УК РФ, свидетельствуют о довольно снисходительной практике. Так, всего за указанный период было осуждено 221 человек, при этом к условному лишению свободы приговорено 80, к реальному лишению свободы — 66, к ограничению свободы — 58, обязательным работам — 2, исправительным работам — 1, к иным мерам — 14⁵.

Современные тенденции развития национального уголовного судопроизводства обусловлены политикой курса либерализма и гуманизма. Следуя реалиям се-

годняшнего дня, полагаем, что одним из эффективных средств оптимизации действующего уголовного судопроизводства, минимизации процессуальных издержек при достижении назначения уголовного судопроизводства будет являться обоснованное применение института прекращения уголовного дела, возбужденного по ч. 1 ст. 163 УК РФ за примирением сторон. Основание, закрепленное в ст. 25 УПК РФ, предполагает прекращение уголовного судопроизводства по делу в том случае, если потерпевший не имеет претензий к лицу, совершившему в отношении него преступное деяние⁶.

Названный правовой институт может быть применен, если:

- лицо привлекается к уголовной ответственности в первый раз;
- преступное деяние относится к категории небольшой или средней степени тяжести;
- лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, причиненный своими преступными действиями вред загладило (возместило) в полном объеме;
- потерпевший и подозреваемый (обвиняемый) примирились [9].

Проведенный в ходе настоящего исследования анализ свидетельствует о том, что факты прекращения уголовного дела в результате применения ст. 25 УПК РФ — единичны. За истекший период 2021 календарного года зарегистрировано 5384 факта вымогательства, за 2020 календарный год показатели достигли 6058 фактов. Из них ежегодно прекращено по различным основаниям, в том числе за примирением сторон, не более 23%⁷. На этапах судебного производства число уголовных дел, прекращенных с применением ст. 25 УПК РФ, также невелико. За период 2020 календарного года имеется лишь 3 факта прекращения уголовных дел, рассмотренных судами по ст. 163 УК РФ, которые были прекращены в связи с примирением сторон, то есть с применением ст. 25 УПК РФ⁸.

Одной из причин отсутствия практики прекращения уголовных дел, расследуемых по ч. 1 ст. 163 УК РФ в связи с примирением сторон, является неразъяснение участникам уголовного судопроизводства оснований и условий применения данного правового института, а также нежелание правоохранительных органов иметь отрицательные показатели числа уголовных дел, законченных производством на этапе предварительного расследования [10]. Однако, не претендуя на полноту исследования заданного вопроса, мы полагаем, что применение данного института при соблюдении процедуры и процессуальной формы, наличии оснований и условий является актуальным.

Правовые последствия, явившиеся альтернативой наступления традиционных последствий для лица, признаваемого судом виновным по ч. 1 ст. 163 УК РФ, весьма для этого лица положительны. Решение уполномоченного должностного лица о прекращении уголовного дела

⁴ Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 16.03.2022 г.)

⁵ Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 16.03.2022 г.)

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.03.2022 г.)

⁷ Официальный сайт Министерства внутренних дел России. URL: <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 16.03.2022 г.)

⁸ Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 16.03.2022 г.)

с применением ст. 25 УПК РФ хоть и не вызывает у подозреваемого или обвиняемого права на реабилитацию, но не влечет судимости. Однако справедливо отметить, что на органы внутренних дел возложены обязанности по обработке данных о лицах, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления, осужденных за совершение преступления, с последующим сохранением полученной информации в соответствующих базах данных⁹. В соответствии с приказом «О едином учете преступлений» учету подлежат лица¹⁰:

- в отношении которых составлены обвинительное заключение (акт, постановление);
- в отношении которых принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела (исключение: реабилитирующие основания);
- в отношении которых вступил в законную силу обвинительный приговор суда по делам частного порядка обвинения;
- в отношении которых принято решение о прекращении уголовного дела или уголовного преследования (исключение: реабилитирующие основания).

Сведения о фактах учета привлечения лица к уголовной ответственности хранятся бессрочно и могут быть предоставлены в любое время по запросу компетентного органа.

Прекращение производства по уголовному делу на основании достигнутого соглашения сторон защиты и обвинения подчеркивает важность разрешения конфликта и достижения компромисса между потерпевшим и лицом, привлекаемым к уголовной ответственности. Данный правовой институт способствует развитию чувства ответственности у подозреваемого или обвиняемого, предоставляет ему возможность осознать произошедшее событие и принятые решения, оценить перспективы и возможность своего исправления.

Примирение сторон в контексте нашего изложения можно рассматривать как одну из упрощенных форм уголовного судопроизводства, которое позволяет, хоть и с некоторыми изъятиями отдельных процедур в стадии предварительного расследования, ускорить процесс достижения назначения уголовного судопроизводства в разумный срок [12]. Тем самым уголовно-правовой спор разрешается в стадии предварительного расследования без производства судебного разбирательства по существу. Ряд ученых-процессуалистов упрощенным называют такое производство, при котором по уголовным делам небольшой и средней тяжести за счет изменения процессуальной формы расследование осуществляется с большей эффективностью и при минимальном количестве временных затрат [12].

Обобщая изложенное, можно сделать вывод о том, что производство по уголовному делу, предварительное расследование по которому окончено прекращением в связи с примирением сторон, можно отнести к упро-

щенному виду производств. Это обосновывается тем, что упрощение формы уголовного процесса происходит за счет изъятия отдельных ее компонентов. В данном случае назначение уголовного судопроизводства достигается на этапе окончания предварительного расследования, без передачи уголовного дела на этап судебного разбирательства.

Говоря об условиях применения ст. 25 УПК РФ на этапе предварительного расследования: законодатель не обязывает требовать от лица, совершившего преступление, явиться самостоятельно в правоохранительные органы с повинной, способствовать раскрытию и расследованию преступления, сообщать о новых фактах преступной деятельности, о соучастниках преступления и т. д. Существенно упрощая традиционную (общую) процессуальную форму уголовного судопроизводства, прекращение уголовного дела на основании ст. 25 УПК РФ дает возможность двум сторонам конфликта достичь консенсуса и тем самым примириться, заглаживая при этом причиненный преступными действиями вред, что является гарантией и залогом законного, обоснованного и мотивированного процессуального решения.

Одним из основных условий прекращения уголовного дела в связи с примирением потерпевшего с подозреваемым или обвиняемым является обязанность последнего возместить причиненный вред. На сегодняшний день закон не предусматривает процессуальной формы, определяющей порядок примирения сторон. Норма, заключенная в диспозиции ст. 25 УПК РФ, является отсылочной и, действуя в единстве со ст. 76 УК РФ, предусматривает лишь условия, при которых прекращение уголовного дела является допустимым. Судебно-следственная практика применения рассматриваемой нами правовой нормы свидетельствует о том, что потерпевший реализует свое волеизъявление о возможности прекращения уголовного дела в связи с примирением с подозреваемым или обвиняемым в форме произвольного, собственноручного заявления. Содержание данного заявления включает в себе просьбу потерпевшего прекратить производство по уголовному делу в связи с тем, что он разрешил конфликт с подозреваемым или обвиняемым и более не имеет к нему претензий. При этом у должностного лица отсутствует возможность убедиться в том, на самом ли деле загладил подозреваемый или обвиняемый причиненный потерпевшему вред и каким образом. Данное обстоятельство не исключает, что подозреваемый или обвиняемый дал обязательство загладить причиненный потерпевшему вред лишь в будущем.

Заявление потерпевшего о примирении с подозреваемым или обвиняемым, содержащее его просьбу о возможном прекращении уголовного дела на основании, предусмотренном ст. 25 УПК РФ, подлежит рассмотрению в порядке, предусмотренном главой 15 УПК РФ. Вместе с тем стоит отметить, что закон не требует подобного заявления от подозреваемого или обвиняемого. Лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, выражает свое мнение и отношение к прекращению уголовного дела в связи с примирением сторон в ходе производства допроса. Полагаем, необходимо учесть, что примирение сторон — это решение, которое принимается участником стороны защиты и стороны обвинения совместно, в связи с чем было бы целесообразным рас-

⁹ Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.06.2022 г.)

¹⁰ Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Минэкономразвития РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/399 «О едином учете преступлений» (с изменениями и дополнениями) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.06.2022 г.)

смотреть вопрос об обоюдном заявлении должностному лицу, ведущему предварительное расследование, ходатайства о возможности прекращения уголовного дела в связи с примирением потерпевшего с подозреваемым или обвиняемым. В данном случае необходимо обратить внимание на то, что в стадии судебного разбирательства мнения о возможности прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон высказывают и потерпевший, и подсудимый в присутствии друг друга, что не лишает сторон задать уточняющие вопросы и получить ответы на них.

Прекращение уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 163 УК РФ, на основании заявления потерпевшего является свидетельством принципа диспозитивности уголовного судопроизводства, который заключается в предоставлении свободы потерпевшему распоряжаться процессуальными правами, предвещая исход расследования уголовного дела. Однако в контексте ст. 25 УПК РФ действие принципа диспозитивности не конкурирует с публичностью уголовного судопроизводства, поскольку заявление участников процесса о своем примирении автоматически не влечет прекращения уголовного дела, а является лишь одним из условий, обуславливающих возможность принятия такого решения [11].

Выводы

Расследование фактов вымогательства представляет собой сложный и многоплановый процесс установления обстоятельств по делу и их доказывания, а основной объект посягательства выражен в материальных параметрах, при частом отсутствии физического вреда. Для повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и оптимизации уголовного судопроизводства полагаем возможным в каждом случае

при наличии оснований и условий, предусмотренных ст. 25 УПК РФ по уголовным делам, расследуемым о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 163 УК РФ, рассматривать возможность прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон.

Прекращение уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 163 УК РФ, в связи с примирением сторон позволит достичь назначения уголовного судопроизводства в разумный срок и при этом лицо, совершившее преступление, являясь привлеченным к уголовной ответственности, будет освобождено от наказания. Вред, причиненный преступным деянием, будет возмещен, и потерпевший восстановлен в своих правах. Уменьшение количества уголовных дел, подлежащих рассмотрению судами, позволит оптимизировать судебные издержки и использовать ресурс судебной системы в рассмотрении сложных, многоэпизодных уголовных дел и уголовных дел о преступлениях, имеющих более высокую степень общественной опасности и значимый резонанс. Полагаем, что применение рассматриваемого института позволит снизить и рецидивную преступность.

Изложение настоящего материала основано на соразмерной оценке степени общественной опасности преступлений, расследуемых по ч. 1 ст. 163 УК РФ, ресурсов уголовного судопроизводства и достижения назначения уголовного судопроизводства в разумный срок. Рассмотренные отдельные процессуальные аспекты, понимание и возможности применения положений ч. 1 ст. 163 УК РФ и ст. 25 УПК РФ позволили выйти за пределы их традиционного анализа. Нами предпринята попытка определить перспективные направления совершенствования судебно-следственной практики их применения, что свидетельствует о новизне настоящего исследования.

Литература

1. Мачучина О.А. Институт примирения: теоретико-правовые основы : монография / под ред. д.ю.н., профессора О.Е. Финогентовой. М. : Юрлитинформ, 2021. 173 с.
2. Дмитриева В.А. Прекращение уголовного дела и прекращение производства по уголовному делу. Сборник статей по материалам 74-й научно-практической конференции студентов. Под редакцией А.Г. Коцаева. 2019. С. 1149—1151. // Научная электронная библиотека. URL: <http://elibrary.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
3. Антонов И.А., Алексеев И.М. Проблемы реализации уголовно-процессуальной политики в сфере профилактики преступлений // Всероссийский криминологический журнал. 2021. № 3. С. 401—408. DOI: 10.17150/2500-4255.2021.15(3).401-408.
4. Подгорный В.В. Актуальные проблемы уголовно-правовой характеристики вымогательства. Материалы VIII международной научно-практической конференции / под ред. Э.Ю. Богданова, М.И. Кольцова, Е.А. Попова. 2019. С. 181—187. // Научная электронная библиотека. URL: <http://elibrary.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
5. Лазарева В.А. Доказывание в уголовном процессе / В. А. Лазарева. 7-е изд., М. : Юрайт, 2021. 263 с. ISBN 978-5-534-07326-3. // Электронно-библиотечная система «Юрайт». URL: <http://urait.ru/bcode/468376> (дата обращения: 15.03.2022).
6. Ярославцева А.С. Содержание уголовной характеристики вымогательства. Сборник статей международной научно-практической конференции / под ред. А.С. Ярославцевой. 2020. С. 39—43. // Научная электронная библиотека. URL: <http://elibrary.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
7. Скларова А.В. Процессуальные вопросы прекращения уголовного дела за примирением сторон. Южно-Уральский государственный университет, Юридический институт: Современные проблемы юридической науки. Материалы XV Международной научно-практической конференции молодых исследователей. Часть 2. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, 2019. С. 175—176. // Научная электронная библиотека. URL: <http://elibrary.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
8. Таршева М.Н. К вопросу об актуализации разработки процедур в досудебном производстве, реализуемых в рамках статей 25, 25.1, 28 (части 1), 28.1 УПК РФ, и их классификация // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2021. № 6. С. 1078—1084. DOI: 10.35634/2412-95-93-2021-31-6-1078-1084
9. Ширкин А.А., Назарова А.Б. К вопросу о прекращении уголовного дела за примирением сторон в стадии судебного разбирательства. Современное уголовно-процессуальное право — уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования. Сборник материалов Между-

- народной научно-практической конференции. К 300-летию российской полиции / под ред. Е.Б. Гришина. 2018. С. 400—404. // Научная электронная библиотека. URL: <http://elibrary.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
10. Давлетов А.А., Дидык В. В. Проблема прекращения уголовного дела по нереабилитирующим компромиссным основаниям на этапе предварительного расследования // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 2. // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». URL: <http://cyberleninka.ru> (дата обращения: 15.03.2022).
 11. Божьев В.П. Уголовный процесс / В.П. Божьев [и др.] / под редакцией В.П. Божьева, Б.Я. Гаврилова. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2021. 490 с. ISBN 978-5-534-04510-9. // Электронно-библиотечная система «Юрайт». URL: <http://urait.ru/bcode/468325> (дата обращения: 20.06.2022).
 12. Боярская А.В. Упрощённое уголовно-процессуальное производство: понятие и способы образования // Вестник ОмГУ. Серия: Право. 2021. № 2. С. 99—108.

ON THE QUESTION OF USING THE INSTITUTION OF CLOSING THE CRIMINAL CASE DUE TO RECONCILIATION OF THE PARTIES IN INVESTIGATING CASES OF EXTORTION

Ol'ga Karpeeva¹¹, Diana Zakirova¹²

Keywords: *criminal proceedings, preliminary investigation, public danger of extortion, real threat, reconciliation of the parties, compensation for damages in cases of extortion, procedural form, agreement with the victim, closing a criminal case.*

Abstract.

The purpose of the work consists in studying certain aspects of topicality of the practice of closing criminal cases opened under Part 1 of Article 163 of the Criminal Code of the Russian Federation (CC of the RF) due to reconciliation of the parties, as well as the procedural grounds, conditions, and advisability of implementing the legal provisions of the procedure for closing a criminal case opened under Part 1 of Article 163 of the CC of the RF due to reconciliation of the parties at the pre-trial stage of criminal proceedings.

The methods of study used were the dialectical method and the system analysis method. Such specific scientific methods of study as the formal legal and logical methods, the method of interpretation of law and others were also used in the study.

Results of the work. In the course of the study, it was found that in Russia, the procedure for closing criminal cases of extortion due to reconciliation of the parties is used extremely rarely and in exceptional cases. At the same time, we believe that the institution of closing a criminal case due to reconciliation of the parties at the pre-trial stage of criminal proceedings is an efficient means of optimising criminal proceedings as regards resolving criminal cases opened under Part 1 of Article 163 of the CC of the RF. It is assumed that using the provisions of Article 25 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in investigating criminal cases of embezzlement in the form of extortion will reduce not only procedural costs but also the burden on the judicial system. The practice of using the proposed mechanism of legal regulation of social relations arising in the said area of criminal proceedings will allow to reduce the number of convicted persons. An analysis of the information data of the Judicial Department of the Supreme Court of the Russian Federation justifies the practical significance of the advisability of using the legal provisions of the institution of closing criminal cases due to reconciliation of the parties in the said category of criminal cases.

References

1. Machuchina O.A. Institut primireniia: teoretiko-pravovye osnovy : monografiia. Pod red. d.iu.n., professora O.E. Finogentovoi. M. : Iurlitinform, 2021. 173 s.
2. Dmitrieva V.A. Prekrashchenie ugovornogo dela i prekrashchenie proizvodstva po ugovornomu delu. Sbornik statei po materialam 74-i nauchno-prakticheskoi konferentsii studentov. Pod redaktsiei A.G. Koshchaeva, 2019, pp. 1149–1151. Nauchnaia elektronnaia biblioteka. URL: <http://elibrary.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
3. Antonov I.A., Alekseev I.M. Problemy realizatsii ugovorno-protsessual'noi politiki v sfere profilaktiki prestuplenii. Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal, 2021, No. 3, pp. 401–408. DOI: 10.17150/2500-4255.2021.15(3).401-408.

¹¹ Ol'ga Karpeeva, Deputy Head of the Department of Criminal Proceedings of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Kazan, Russian Federation. E-mail: ol.karpeeva@yandex.ru

¹² Diana Zakirova, student at the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Kazan, Russian Federation. E-mail: zaxirova.diana@bk.ru

4. Podgorniy V.V. Aktual'nye problemy ugovolno-pravovoi kharakteristiki vymogatel'stva. Materialy VIII mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Pod red. E.Iu. Bogdanova, M.I. Kol'tsova, E.A. Popova, 2019, pp. 181–187. Nauchnaia elektronnaia biblioteka. URL: <http://elibrary.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
5. Lazareva V.A. Dokazyvanie v ugovnom protsesse. V. A. Lazareva. 7-e izd., M. : Iurait, 2021. 263 s. ISBN 978-5-534-07326-3. Elektronno-bibliotchnaia sistema "Iurait". URL: <http://urait.ru/bcode/468376> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
6. Iaroslavtseva A.S. Soderzhanie ugovnoi kharakteristiki vymogatel'stva. Sbornik statei mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Pod red. A.S. Iaroslavtsevoi, 2020, pp. 39–43. Nauchnaia elektronnaia biblioteka. URL: <http://elibrary.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
7. Skliarova A.V. Protssesual'nye voprosy prekrashcheniia ugovnogo dela za primireniem storon. Iuzhno-Ural'skii gosudarstvennyi universitet, Iuridicheskii institut: Sovremennye problemy iuridicheskoi nauki. Materialy XV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh issledovatelei. Chast' 2. Ministerstvo nauki i vysshego obrazovaniia Rossiiskoi Federatsii, 2019, pp. 175–176. Nauchnaia elektronnaia biblioteka. URL: <http://elibrary.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
8. Tarshva M.N. K voprosu ob aktualizatsii razrabotki protsedur v dosudebnom proizvodstve, realizuemykh v ramkakh statei 25, 25.1, 28 (chasti 1), 28.1 UPK RF, i ikh klassifikatsiia. Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriia "Ekonomika i pravo", 2021, No. 6, pp. 1078–1084. DOI: 10.35634/2412-95-93-2021-31-6-1078-1084
9. Shirkin A.A., Nazarova A.B. K voprosu o prekrashchenii ugovnogo dela za primireniem storon v stadii sudebnogo razbiratel'stva. Sovremennoe ugovolno-protssesual'noe pravo – uroki istorii i problemy dal'neishego reformirovaniia. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. K 300-letiiu rossiiskoi politsii. Pod red. E.B. Grishina, 2018, pp. 400–404. Nauchnaia elektronnaia biblioteka. URL: <http://elibrary.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
10. Davletov A.A., Didyk V. V. Problema prekrashcheniia ugovnogo dela po nereabilitiruiushchim kompromissnym osnovaniiam na etape predvaritel'nogo rassledovaniia. Vestnik Ural'skogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2021, No. 2. Nauchnaia elektronnaia biblioteka "KiberLeninka". URL: <http://cyberleninka.ru> (data obrashcheniia: 15.03.2022).
11. Bozh'ev V.P. Ugolovnyi protsess. V.P. Bozh'ev [i dr.]. Pod redaktsiei V.P. Bozh'eva, B.Ia. Gavrilova. 7-e izd., pererab. i dop. M. : Iurait, 2021. 490 s. ISBN 978-5-534-04510-9. Elektronno-bibliotchnaia sistema "Iurait". URL: <http://urait.ru/bcode/468325> (data obrashcheniia: 20.06.2022).
12. Boiarskaia A.V. Uproshchennoe ugovolno-protssesual'noe proizvodstvo: poniatie i sposoby obrazovaniia. Vestnik OmGU. Seriia "Pravo", 2021, No. 2, pp. 99–108.



ИНКОРПОРАЦИЯ ПРАВОВЫХ АКТОВ СССР И РСФСР В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ КОНТРОЛЬНО- НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Макаренко Т.Н.¹, Сарапкина Е.Н.²

Ключевые слова: учет правовых актов, инкорпорация, «регуляторная гильотина», нормотворчество, Министерство юстиции Российской Федерации, Научный центр правовой информации (НЦПИ), Фонд правовых актов, информационные технологии, информационный правовой ресурс, машиночитаемый ресурс.

Аннотация.

Цель работы: раскрыть возникшие трудности систематизации при инкорпорации актов советского периода в российское законодательство на примере «регуляторной гильотины» и рассмотреть пути повышения эффективности систематизации законодательства Российской Федерации.

Метод исследования: авторами применялись общенаучные методы исследования (анализ, синтез, описание, сравнение), основу исследования составил диалектический метод познания.

Результаты. Рассмотрены проблемы, возникшие при систематизации законодательства в части инкорпорации правовых актов советского периода в рамках реализации реформы контрольно-надзорной деятельности, основанной на «регуляторной гильотине». Раскрыты вопросы деятельности Минюста России по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР и использования Фонда правовых актов НЦПИ в процессе нормотворческой деятельности. Проведен обзор изменений правового регулирования в сфере контрольно-надзорной деятельности. Сделан вывод о необходимости введения сплошного учета всех правовых актов Российской Федерации и создания единого информационного машиночитаемого учетного ресурса на базе государственных учетных правовых систем — регистров и реестров нормативных правовых актов Минюста России, поскольку систематизация массива правовых актов Российской Федерации уже невозможна без применения современных информационных технологий, которые позволят процессам инкорпорации, консолидации и кодификации законодательства выйти на новый уровень.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-62-71

Проведение реформы контрольно-надзорной деятельности, основанной на «регуляторной гильотине» [1], предполагает систематизацию законодательства о контроле и надзоре, создание новой системы контрольно-надзорного законодательства — то есть прекращается действие устаревших актов в сфере контроля и надзора и одновременно сохраняются, пересматриваются или перерабатываются те нормативные акты, которые отвечают современным требованиям. Инструмент «регуляторной гильотины» был успешно применен в ряде стран [2] в целях снижения ненужных государственных требований в контрольно-надзорной деятельности и обеспечения устойчивого экономического роста. «Регуляторная гильотина» является одним из направлений реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, активно осуществляемой с 2014 года [3]. Основным ее содержанием является переход деятельности контрольно-надзорных органов с карательной на превентивную.

В ходе реформы контрольно-надзорной деятельности Минюст России в процессе реализации приоритетного проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований» про-

визировал экспертную оценку предложений бизнес-объединений по отмене либо изменению нормативных правовых актов. Предложения, получившие поддержку в федеральных органах исполнительной власти, включались в дорожные карты, однако, как указал Д. Новак [1], предложения затрагивали лишь незначительную часть всех актов, а дисциплина исполнения дорожных карт не была образцовой.

Напомним, что Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет полномочия в сфере учета и распространения правовой информации, включая участие в организации работы по систематизации законодательства Российской Федерации³. Систематизация правовых актов, т. е. приведение их в упорядоченную, согласованную систему, осуществляется путем учета, кодификации, консолидации, инкорпорации, в том числе электронной инкорпорации, проведения справочно-информационной работы.

³ Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/big5/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹ Макаренко Татьяна Николаевна, начальник отдела анализа и обработки правовой информации ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: tatyana.makarenko@scli.ru

² Сарапкина Елена Николаевна, заместитель начальника отдела анализа и обработки правовой информации ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: elena.sarapkina@scli.ru

Для обеспечения единства правового пространства Российской Федерации и в целях систематизации законодательства необходимо регулярно и оперативно осуществлять сбор, учет, хранение и анализ правовых актов; составлять перечень правовых актов, которые необходимо систематизировать; своевременно вносить изменения и дополнения в правовые акты, осуществлять изъятие устаревших актов, устранять множественность правовых актов, поддерживать внутренне единую, сбалансированную систему правовых актов. Работа по систематизации правовых актов носит непрерывный и плановый характер.

Одним из способов обеспечения формирования единого правового пространства Российской Федерации служит систематизация законодательства посредством создания и ведения Минюстом России государственных учетных правовых систем — регистров и реестров нормативных правовых актов [4, 5], в том числе посредством осуществления государственной власти Минюстом России, заключающейся в контроле за соответствием юридических норм правовых актов нормам актов более высокой юридической силы [6].

Минюст России в рамках своих полномочий также выполняет задачи⁴ по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов не действующими на территории Российской Федерации, при этом федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают в пределах своих полномочий соответствующие меры по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР. Министерство ежегодно утверждает план указанных мероприятий, подготовленный на основе предложений федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и ежегодно представляет Президенту Российской Федерации доклад о результатах такой работы.

Соответственно, в 2019 г. Минюсту России было поручено⁵ Правительством Российской Федерации под-

готовить проекты постановлений Правительства Российской Федерации, предусматривающие начиная с февраля 2020 года признание утратившими силу или не действующими на территории Российской Федерации правовых актов СССР и РСФСР согласно подготовленным перечням актов.

Такие перечни правовых актов РСФСР и СССР, предлагаемых к признанию утратившими силу или не действующими на территории Российской Федерации, были подготовлены с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти, объединений профсоюзов, юридических лиц, граждан, с учетом мнения экспертного, научного и делового сообщества.

Одновременно с этим федеральным органам исполнительной власти следовало представить в Правительство Российской Федерации обоснованные предложения об исключении отдельных правовых актов из прилагаемых перечней или дополнении таких перечней в случае необходимости. Данная масштабная работа⁶ предполагала оценку текстов анализируемых правовых актов на актуальность содержащихся в них положений, соотнесение их с современным российским законодательством, выявление противоречий в регулировании определенных отношений правовыми актами советского и современного периода, а также определение оснований признания недействующим того или иного акта, утраты им юридической силы.

В целях исполнения поручения Правительства Российской Федерации Минюстом России была сформирована рабочая группа, в которую от Научного центра правовой информации (далее — НЦПИ) вошли представители отдела анализа и обработки правовой информации, для проверки, поиска и предоставления правовых актов, признаваемых утратившими силу или не действующими на территории Российской Федерации, информации об источниках их официального опубликования, а также о правовых актах, вносящих в них изменения, и источниках официального опубликования таких изменяющих актов.

С 1991 года НЦПИ входит в систему учреждений Министерства юстиции Российской Федерации. НЦПИ с момента своего основания⁷ и введения государственного учета нормативных актов СССР и союз-

⁴ Распоряжение Президента Российской Федерации от 18.03.2011 № 158-рп «Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов не действующими на территории Российской Федерации» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigsp/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

⁵ В соответствии с поручением Президента, в рамках его послания Федеральному Собранию, Правительству Российской Федерации было необходимо обеспечить отмену с 1 января 2021 г. всех нормативных правовых актов, устанавливающих требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора), и введение в действие новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанных с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах (пп. «б» п. 3 перечня поручений Президента Российской Федерации (от 26 февраля 2019 г. № Пр-294) по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития Рос-

сийской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/589c9f85771dc9535231ff36b4ce23a2/perechen_porucheniya_20022019.pdf (дата обращения: 21.03.2022).

⁶ Работа по реализации «регуляторной гильотины» проводилась в соответствии с утвержденным Председателем Правительства Российской Федерации Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации механизма «регуляторной гильотины» от 29.05.2019 г. № 4714п-П36 и методикой исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины». // Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2019/09/road_map.pdf и <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2019/09/method.pdf> (дата обращения: 21.03.2022).

⁷ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 июня 1975 г. № 558 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigsp/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).



Рис. 1. Фонд НЦПИ. Систематизированные сборники актов высших органов власти РСФСР и СССР

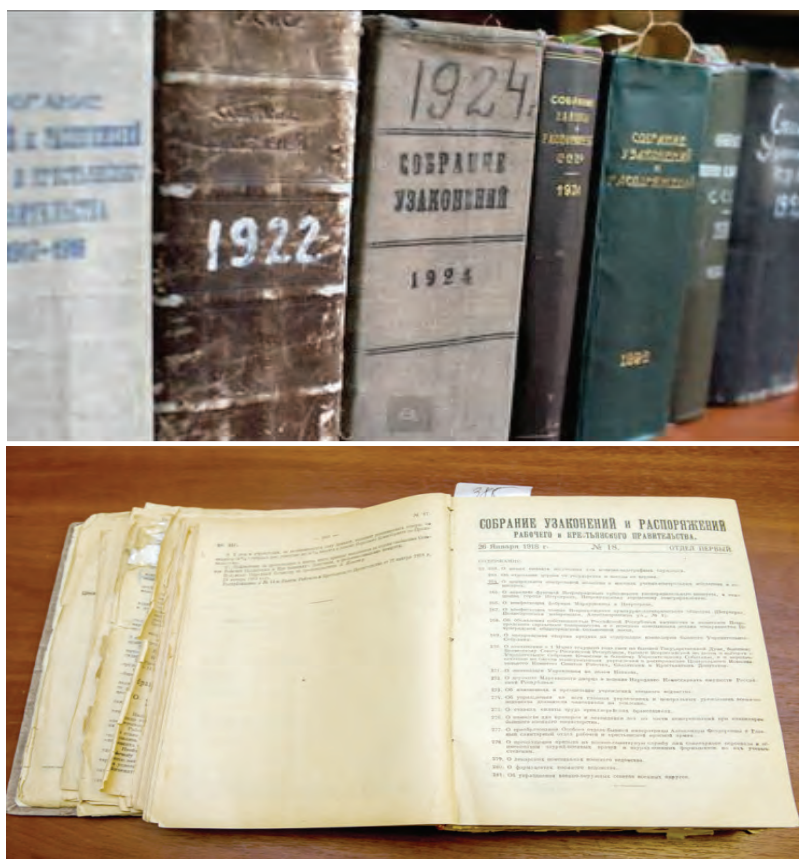


Рис. 2, 3. Фонд НЦПИ. Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства

ных республик⁸ осуществлял централизованный сбор и регистрацию нормативных правовых актов, создание и поддержание в контрольном состоянии их фондов и предоставление комплексной информации о них.

В НЦПИ на постоянной основе проводится работа по актуализации и систематизации законодательства

Российской Федерации, ведется Фонд правовых актов (рис. 1).

В настоящее время в Фонде НЦПИ находятся отдельные правовые акты высших органов власти РСФСР и СССР с 1917 года в сборниках и на бумажных носителях — Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, Собрание законов и распоряжений СССР, ведомости Верховного Совета РСФСР, постановления СНК СССР и другие акты, которые содержат записи и отметки об их актуальном (контрольном) состоянии (рис. 2, 3). Фонд НЦПИ служит основой для удовлетворения запросов граждан и юридических лиц на получение актуальной правовой информации, а также органов государственной власти в ходе проведения ими правотворческой деятельности.

⁸ Приказом Министра юстиции СССР от 18.03.1977 г. № 3 было утверждено Положение о государственном учете правовых актов СССР и союзных республик в целях обеспечения государственных органов правовой информацией для дальнейшего совершенствования законодательства и ведомственных нормативных актов, а также практики их применения. // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

утверждаемые указанными проектами постановлений, были включены только те ведомственные акты РСФСР и СССР, копии которых Минюст России смог получить из государственных архивов и других государственных источников.

Так, на первом этапе¹¹ признаются утратившими силу 1259 правовых актов РСФСР и Российской Федерации, принятые в период с 1917 по 2002 гг. и содержащие устаревшее регулирование или имеющие статус «действующие», но не применяющиеся на практике. По итогам второго этапа¹² признаётся не действующим на территории Российской Федерации 3621 акт СССР, принятый в период с 1923 года по 1991 год. Третий этап, связанный с составлением перечня ведомственных актов СССР и РСФСР, предусматривал подготовку нескольких проектов постановлений Правительства Российской Федерации, что было обусловлено необходимостью дополнительной проверки статуса действия ряда ведомственных документов и получения их копий из государственных архивов¹³.

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 13.01.2020 № 7 «О признании утратившими силу некоторых актов РСФСР и Российской Федерации и их отдельных положений» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 03.02.2020 № 80 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов СССР и их отдельных положений» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 13.06.2020 № 857 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов и отдельных положений актов, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР, а также об отмене акта федерального органа исполнительной власти Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 04.07.2020 № 986 «Об отмене отдельных актов федеральных органов исполнительной власти, признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов и иных документов Министерства здравоохранения РСФСР и признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов и иных документов Министерства здравоохранения СССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля за обеспечением безопасности донорской крови и ее компонентов»; Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2020 № 1051 «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений некоторых нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и о признании не действующими на территории Российской Федерации актов, изданных центральными органами государственного управления СССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении государственного контроля за состоянием Музейного фонда Российской Федерации и за деятельностью негосударственных музеев в Российской Федерации и государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия»; Постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2020 № 1192 «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих

В итоге в рамках «регуляторной гильотины» Минюстом России было представлено к отмене около 9 тыс. правовых актов СССР и РСФСР.

В рамках реализации механизма «регуляторной гильотины», как отмечалось выше, федеральные органы исполнительной власти в соответствующей сфере регулирования также готовили перечни правовых актов, подлежащих отмене.

В частности, Минюст России¹⁴ признал утратившими силу или не действующими на территории Российской Федерации 13 приказов и 19 документов ненормативного характера в сфере юстиции, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР, содержащих устаревшее регулирование, требующее отмены.

Согласно приказу Минпромторга России¹⁵ утратили силу 13 актов РСФСР и 28 актов СССР, регламентирующих работу предприятий общественного питания, организацию работы оптовой и розничной торговли, касающихся авиационной промышленности СССР, устанавливающих требования к ведению лесного хозяйства, и другие.

Минсельхоз России¹⁶ признал недействующими 183 ведомственных акта СССР и РСФСР, определяющие работу отраслей агропромышленного комплекса (АПК). Значительная часть указанных документов регламентировала работу ветнадзора СССР. Так, к примеру, перестали действовать положения о работе различных ветери-

обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности и государственного горного надзора, и признании не действующей на территории Российской Федерации Инструкции по наблюдениям за деформациями бортов, откосов уступов и отвалов на карьерах и разработке мероприятий по обеспечению их устойчивости, утвержденной Государственным комитетом по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР 21 июля 1970»; Постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2020 № 1850 «О признании не действующими на территории Российской Федерации актов и отдельных положений актов, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹⁴ Приказ Минюста России от 30.04.2020 № 112 «О признании утратившими силу или не действующими на территории Российской Федерации актов и документов в сфере юстиции, изданных центральными органами государственного управления РСФСР и СССР» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹⁵ Приказ Минпромторга России от 30.04.2020 № 1399 «О признании утратившими силу актов РСФСР и не действующими на территории Российской Федерации актов СССР» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹⁶ Приказ Минсельхоза России от 30.04.2020 № 246 «О признании не действующими на территории Российской Федерации ведомственных актов СССР, их отдельных положений, писем, инструкций и указаний, изданных центральными органами государственного управления СССР, признании утратившими силу ведомственных актов РСФСР» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

ринарных служб (ветпунктов при сельхозпредприятиях, лабораторий, карантинных отрядов и т. д.), правила хранения и выдачи ветпрепаратов, ветеринарно-санитарные правила для животноводческих хозяйств. Под «регуляторную гильотину» попали также инструкции и методические указания по борьбе с болезнями животных (безноитиозом, тейлериозом, вибриозами, кровепаразитными болезнями, кривеллиозом, оспой, лейкозом, ящуром и т. д.).

Постановлениями Главного санитарного врача Российской Федерации¹⁷ признаны недействующими акты советского периода, устанавливающие санитарные правила и нормы для предприятий пищеконцентратной, желатиновой и рыбной промышленности, а также санитарные правила для производства фосфора, производства лекарств; для детских молочных кухонь; требования при переработке морепродуктов на судах; требования к участку, помещениям и оборудованию туберкулезных санаторных яслей, садов и домов ребенка для детей с ранними проявлениями туберкулезной инфекции, с малыми и затихающими формами туберкулеза; правила устройства, оборудования и эксплуатации пляжей и пр.

Проблематика подобной работы была связана с опасениями, что отмена ряда правовых актов в процессе реализации «регуляторной гильотины» приведет к вакууму правового регулирования в отдельных отраслях и негативно скажется на качестве регулирования [7, 8].

Например, возникли вопросы о целесообразности проведения «регуляторной гильотины» применительно к трудовому законодательству.

Минтруд России¹⁸ предложил ввести особый механизм государственного регулирования трудовых отношений. Профсоюзы высказались в поддержку предложения Минтруда России в связи с тем, что отмена требований ряда нормативных актов приведет к необходимости их повторного утверждения без изменения содержания, при этом пересмотр потребует длительных переговоров между профсоюзами, работодателями и государством. В итоге в тот момент было принято решение пока сохранить нормативные правовые акты советского периода, устанавливающие социально-трудовые гарантии и льготы населения. В частности, в перечень предлагаемых к признанию не действующими на территории Российской Федерации советских актов не были включены акты, содержащие действующие социальные нормы (касающиеся действующих социальных льгот, районных коэффициентов, северных надбавок, исчисления трудового стажа и т. п.).

Применяемые на практике нормативные правовые акты СССР, регулирующие трудовые отношения и не включенные в проекты постановлений Правительства Российской Федерации, потребовали дополнительной проработки в целях их инкорпорации в законодательство Российской Федерации¹⁹.

Из перечня актов под отмену были также исключены акты, регулирующие вопросы исторического и культурного наследия; определяющие перечни памятников истории и культуры, в сфере геодезии и картографии; акты по вопросам международного сотрудничества; о границах или территориях государств, городов, субъектов, муниципальных образований, об определении границ охранных (защитных) зон, заповедников, особо охраняемых природных территорий и курортов.

В рамках «регуляторной гильотины» Министерство юстиции курировало работу по наведению порядка в нормативной базе страны, изучения актов советского времени, отмене устаревших актов.

Представители Минюста отмечали²⁰, что с правительственными актами советского периода работать было легче, архивы хранятся в Администрации Президента Российской Федерации и многие акты уже были систематизированы — оставалось лишь просматривать документы и принимать решение, нужно ли признавать их подлежащими отмене или нет. Работа же с ведомственными актами была большая и кропотливая, так как не было достоверной информации об их количестве. При этом возникли вопросы по неопубликованным правовым актам и труднодоступности правовых актов советского периода [9]. Еще одна проблема, с которой специалисты столкнулись в работе — это погрешность в информации о статусе действия актов. В открытых базах и справочных правовых системах многие правовые акты помечались как действующие, а при проверке оказывались уже в свое время утратившими силу. Причем «погрешность» оказалась достаточно значительная — цифры, с которыми Министерство начинало работу, пришлось скорректировать примерно на 30%. В связи с этим параллельно обсуждался вопрос о необходимости создания единого государственного оцифрованного фонда ведомственных правовых актов, которые до сих пор в стране применяются на практике.

¹⁹ См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2021 № 1946 «Об утверждении перечня районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, в целях предоставления государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в этих районах и местностях, признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых актов Совета Министров СССР»; Постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.2021 № 2365 «О продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, предоставляемого отдельным категориям оплачиваемых работников» (признаны не действующими отдельные положения постановлений Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР и утратившими силу отдельные положения постановлений Совета Министров РСФСР) // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹⁷ Постановление Главного санитарного врача Российской Федерации от 10.07.2020 № 19 «О признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов СССР»; Постановление Главного санитарного врача Российской Федерации от 25.11.2020 № 37 «О признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов СССР» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

¹⁸ См., например, информационный портал «Охрана труда в России». URL: <https://ohranatruda.ru/news/899/583848> (дата обращения: 21.03.2022).

²⁰ См. подробнее: URL: <https://politexpert.net/181774-v-minyuste-rasskazali-o-rabote-mekhanizma-regulyatornoi-gilotiny> (дата обращения: 21.03.2022).

Кроме того, было выявлено немало советских актов, по которым нет современного регулирования. На этом специалисты сделали особый акцент и профильным ведомствам была поставлена задача заполнить пробелы правового регулирования.

При этом необходимо было найти рациональное решение при различных точках зрения в экспертном сообществе и принять окончательное решение, когда по одному и тому же правовому акту, при рассмотрении разными рабочими группами различных отраслей по пересекающимся контрольно-надзорным полномочиям, принимались несовпадающие решения [8, с. 135].

В результате²¹ реформы контрольно-надзорной деятельности в 2021 году:

- Механизм «регуляторной гильотины» распространился на разрешительную деятельность и лицензирование. Реформа позволила существенно обновить требования, избавиться от избыточных и необоснованных норм.
- Пересмотрены нормативные правовые акты, устанавливающие требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора).
- Сокращено на 33% количество обязательных требований.
- По официальным данным²² всего было «ликвидировано» 12,5 тыс. нормативных актов, из них порядка 9 тысяч — акты советского периода.
- Принято новое нормативное регулирование во всех сферах общественных отношений. Для восполнения возникших пробелов правового регулирования было принято более 400 нормативных правовых актов, включая федеральные законы²³.

С 1 января 2021 года стала действовать фактически новая нормативно-правовая база охраны труда, промышленной, пожарной и экологической безопасности, с 1 сентября 2021 года введены в действие новые требования к знаниям, умениям, профессиональным навыкам и опыту работы руководителей и специалистов службы охраны труда.

Кроме актов, которые были отменены, действуют еще правовые акты, указанные в так называемом «белом списке», сформированном соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации²⁴.

Сюда вошли как правительственные акты, так и акты министерств и ведомств, а также некоторые акты государственных органов РСФСР и СССР. Перечень включает 1275 документов по 66 видам контроля и надзора. Документы, вошедшие в перечень, не утрачивают силу в рамках «регуляторной гильотины», а будут постепенно заменяться на новые. Постановлением также предусмотрены сроки²⁵ отмены актов, однако при необходимости они будут отменяться раньше, а взамен них — приниматься новые.

В целом в системе контрольно-надзорной деятельности произошло введение механизма профилактических мер, который становится приоритетным по отношению к классическим контрольным проверкам. Введена система оценки применения обязательных требований, применяемая на ежегодной основе в качестве механизма исключения необоснованных и избыточных обязательных требований из действующего регулирования. На постоянной основе будет осуществляться контроль за соблюдением федеральными органами исполнительной власти, ответственными за разработку проектов нормативных правовых актов, порядка проведения ими оценки регулирующего воздействия (ОРВ)²⁶.

При этом оптимизировано большое количество нормативных требований, а обязательные требования стали более конкретными и понятными и, по словам представителей бизнеса, в начале 2021 года предложено, чтобы деятельность рабочих групп, которые занимались механизмом «регуляторной гильотины», была продолжена на постоянной основе²⁷.

Вместе с тем эксперты указали²⁸ на недостаток механизма «регуляторной гильотины», который из-за жестких сроков реализации не затронул содержащихся в действующих федеральных законах требований, на качество проведения «регуляторной гильотины» [10]. Также осталась нерешенной проблема с актами, носящими ненормативный характер, которые на рассмотрение не представлялись и не попали под действие «регуляторной гильотины»²⁹.

отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

²¹ Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: <https://knd.ac.gov.ru/about> (дата обращения: 21.03.2022).

²² Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: <https://knd.ac.gov.ru/5615/>; URL: <https://www.vesti.ru/finance/article/2503621> (дата обращения: 21.03.2022).

²³ Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»; Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

²⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467 «Об утверждении перечня нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов,

²⁵ Так, некоторые акты соответственно действуют до 1 марта 2022 г., 1 июля 2022 г., 1 сентября 2022 г., 1 марта 2023 г. и 1 января 2025 года.

²⁶ О порядке проведения оценки регулирующего воздействия см., например: Залоило М.В. Современные юридические технологии в правотворчестве: науч.-практ. пособие. М.: Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ, 2020. 184 с. С. 96—102.

²⁷ Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: <https://knd.ac.gov.ru/5485> (дата обращения: 21.03.2022).

²⁸ Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: <https://knd.ac.gov.ru/5485> (дата обращения: 21.03.2022).

²⁹ Официальный сайт контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. URL: <https://knd.ac.gov.ru/5615> (дата обращения: 21.03.2022).

Становится очевидным, что обособление процесса ревизии, учета, инкорпорации и дальнейшей модернизации норм и восполнения пробелов отдельной сферы правового регулирования, отделение такого процесса от общей систематизации законодательства могут привести и приводят к нарушению целостности системы норм, регулирующих институты как публичного, так и частного права.

Как отмечается, эффективность и права, и законодательства как средств регуляции общественных отношений, важной для устойчивости их развития, возможна лишь при условии их системности [11, с. 28].

Таким образом, вопрос о сплошном учете правовых актов Российской Федерации и создании на базе государственных учетных систем Минюста России единого регистра правовых актов Российской Федерации [4, с. 6], учитывающего федеративную структуру массива правовых актов государства, не теряет своей актуальности.

Отсутствие единого учетного официального государственного ресурса всех правовых актов — это институциональная проблема, затрагивающая в том числе вопросы суверенитета и безопасности Российской Федерации и касающаяся органов публичной власти всех уровней.

Создание единого регистра правовых актов Российской Федерации как источника актуальной правовой информации в электронном виде, в котором хранится машиночитаемая правовая информация, пригодная для автоматизированной обработки при применении технологий искусственного интеллекта, позволит решить задачу глобальной работы, проводимой Минюстом России по систематизации массива законодательства России, которая уже невозможна без применения современных информационных технологий, поскольку, по оценке поступлений в систему федеральных регистров и государственных реестров Минюста России, прирост правовых актов составляет более 1 млн в год [12], а при организации работы по учету законодательства принципиально важными являются полнота информационного массива (фиксация всего объема информации, отсутствие пробелов) и достоверность информации (использование официальных источников, своевременное внесение изменений).

Представляется, что вопросы создания единого регистра правовых актов как информационного учетного ресурса (порядок, ведение, хранение, предоставление правовой информации и т. п.) и основные понятия (та-

кие как систематизация законодательства в электронном виде, учет (сплошной) всех правовых актов органов публичной власти, инкорпорация, консолидация, кодификация, машиночитаемая форма правового акта, актуальная редакция правового акта, контрольное состояние правового акта, верификация, электронное официальное опубликование и т. п.) могут быть закреплены путем принятия Федерального закона «О системе правовых актов в Российской Федерации и порядке их систематизации».

Согласимся с мнением [6, с. 7], что создание такого единого информационного учетного ресурса представляется целесообразным возложить на Минюст России, поскольку задача обеспечения единства информационно-правового пространства Российской Федерации связана практически со всеми направлениями деятельности Минюста России и ведением целого ряда государственных учетных систем.

Обеспечение доступности верифицированной актуальной правовой информации является необходимым условием для достижения «цифровой зрелости» в правовой сфере³⁰, а главными условиями осуществления такой трансформации являются создание структурированных правовых ресурсов, представляющих собой правовые базы знаний о правовых актах и правоприменительной практике. Проведение на основе такого единого структурированного правового ресурса ревизии и систематизации всех правовых актов страны обуславливает особую роль сферы юстиции в обеспечении прав и свобод граждан.

Представляется, что, несмотря на сложность и масштабность работ по систематизации законодательства Российской Федерации, дальнейшая ревизия и инкорпорация действующих правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в российское законодательство и (или) признание указанных актов не действующими на территории Российской Федерации, проводимая Минюстом России на плановой основе, а также создание единого регистра правовых актов на базе государственных учетных правовых систем — регистров и реестров нормативных правовых актов Минюста России позволят упорядочить и систематизировать законодательство Российской Федерации, а также обеспечить единообразную правоприменительную практику в соответствующих сферах регулирования общественных отношений.

³⁰ Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 21.03.2022).

Литература

1. Любимов Ю., Новак Д., Цыганков Д., Нестеренко А., Варварин А., Ибрагимов Р., Жаркова О., Москвитин О., Маслова Н., Верле Е. «Регуляторная гильотина» // Закон. 2019. № 2. С. 20—36.
2. Александров О.В. «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования // Торговая политика. 2019. № 1 (17). С. 107—119.
3. Артеменко Е. А. «Регуляторная гильотина»: анализ проектов новых структур нормативного регулирования // Вопросы государственного и муниципального управления. 2021. № 1. С. 30—55.
4. Филатова Л.В. Систематизация законодательства в учетной деятельности органов государственной власти (на примере Минюста России) // Юридический мир. 2012. № 3. С. 48—52.
5. Макаренко Т.Н., Сарапкина Е.Н. Правовая информатизация. Вопросы систематизации правовых актов // Право и информация: Вопросы теории и практики : сборник материалов международной научно-практической конференции / Сборник Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина. СПб., 2014. С. 41—45.
6. Морозов А.В., Полякова Т.А., Филатова Л.В. Этапы и проблемы формирования единого информационно-правового пространства России // Информационное право. 2012. № 1. С. 3—7.
7. Цыпкина И.С. К вопросу о целесообразности реализации механизма «регуляторной гильотины» применительно к трудовому законодательству // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 11. С. 77—82.
8. Чепунов О.И. Некоторые проблемы «регуляторной гильотины» // НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право. 2020. Т. 45. № 1. С. 130—137.
9. Летунский В.В., Агеев А.А. Некоторые проблемы реализации мероприятий «регуляторной гильотины» // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 34—42.
10. Кнутов А.В., Чаплинский А.В. К вопросу о качестве «регуляторной гильотины» (на примере лицензионных требований) // Российский юридический журнал. 2021. № 3. С. 150—162.
11. Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25—26 сентября 2008 г.) / под ред. д. ю. н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.М. Баранова, к. ю. н., доцента Д.Г. Краснова. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. 1099 с. С. 26—38.
12. Карманов А.Е. Проблемы ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов // Всероссийская научно-практическая онлайн-конференция по ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов и регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, 26 октября 2021 года // Сборник докладов конференции. Москва, 2021. С. 23—27.

INCORPORATING THE LEGAL REGULATIONS OF THE USSR AND THE RSFSR INTO THE LAWS OF THE RUSSIAN FEDERATION WITHIN THE FRAMEWORK OF IMPLEMENTING THE CONTROL AND OVERSIGHT ACTIVITIES REFORM

Tat'iana Makarenko³¹, Elena Sarapkina³²

Keywords: registration of legal regulations, incorporation, “regulatory guillotine”, law-making, Ministry of Justice of the Russian Federation, Scientific Centre for Legal Information (SCLI), Repository of Legal Regulations, information technologies, legal information resource, machine-readable resource.

Abstract.

Purpose of the work: expounding the difficulties of systematisation emerging in incorporating the legal regulations of the Soviet period into the Russian laws using the example of the “regulatory guillotine” and considering ways for increasing the efficiency of systematisation of the laws of the Russian Federation.

Method of study: the authors used general scientific methods of study (analysis, synthesis, description, comparing), the dialectical method of cognition being the base of the study.

Results obtained. Problems are considered which emerged in the process of systematisation of laws as regards the incorporation of legal regulations of the Soviet period within the framework of implementing the control and oversight activities reform based on the “regulatory guillotine”. Issues of the work of the Ministry of Justice of the Russian Federation on incorporating the legal regulations of the USSR and the RSFSR as well as using the Repository of Legal Regulations of

³¹ Tat'iana Makarenko, Head of the Department for Analysis and Processing of Legal Information of the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation”, Moscow, Russian Federation. E-mail: tatyana.makarenko@scli.ru

³² Elena Sarapkina, Deputy Head of the Department for Analysis and Processing of Legal Information of the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation”, Moscow, Russian Federation. E-mail: elena.sarapkina@scli.ru

the Scientific Centre for Legal Information in law-making are expounded. An overview of changes in the legal regulation in the area of control and oversight activities is carried out. A conclusion is made that it is needed to introduce a total registration of all legal regulations of the Russian Federation and to set up a single machine-readable registration resource based on government registration legal systems, that is, registers of legal regulations of the Ministry of Justice of the Russian Federation, because it is already impossible to carry out the systematisation of the whole body of legal regulations of the Russian Federation without the use of modern information technologies which would allow to achieve a new level of incorporation, consolidation, and codification of laws.

References

1. Liubimov Iu., Novak D., Tsygankov D., Nesterenko A., Varvarin A., Ibragimov R., Zharkova O., Moskvitin O., Maslova N., Verle E. "Regulatornaia gil'otina". *Zakon*, 2019, No. 2, pp. 20–36.
2. Aleksandrov O.V. "Regulatornye gil'otiny": mezhdunarodnyi opyt ustraneniia prepiatstviia dlia biznesa i investirovaniia. *Torgovaia politika*, 2019, No. 1 (17), pp. 107–119.
3. Artemenko E. A. "Regulatornaia gil'otina": analiz proektov novykh struktur normativnogo regulirovaniia. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia*, 2021, No. 1, pp. 30–55.
4. Filatova L.V. Sistematzatsiia zakonodatel'stva v uchetnoi deiatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti (na primere Miniusta Rossii). *Iuridicheskii mir*, 2012, No. 3, pp. 48–52.
5. Makarenko T.N., Sarapkina E.N. Pravovaia informatizatsiia. *Voprosy sistematzatsii pravovykh aktov. Pravo i informatsiia: Voprosy teorii i praktiki* : sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. *Sbornik Prezidentskoi biblioteki im. B.N. El'tsina*. SPb., 2014, pp. 41–45.
6. Morozov A.V., Poliakova T.A., Filatova L.V. Etapy i problemy formirovaniia edinogo informatsionno-pravovogo prostranstva Rossii. *Informatsionnoe pravo*, 2012, No. 1, pp. 3–7.
7. Tsyapkina I.S. K voprosu o tselesoobraznosti realizatsii mekhanizma "regulatornoi gil'otiny" primenitel'no k trudovomu zakonodatel'stvu. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGIuA)*, 2019, No. 11, pp. 77–82.
8. Chepunov O.I. Nekotorye problemy "regulatornoi gil'otiny". *NOMOTHETIKA: Filosofia. Sotsiologiya. Pravo*, 2020, t. 45, No. 1, pp. 130–137.
9. Letunovskii V.V., Ageev A.A. Nekotorye problemy realizatsii meropriiati "regulatornoi gil'otiny". *Administrativnoe pravo i protsess*, 2021, No. 1, pp. 34–42.
10. Knutov A.V., Chaplinskii A.V. K voprosu o kachestve "regulatornoi gil'otiny" (na primere litsenzionnykh trebovaniia). *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal*, 2021, No. 3, pp. 150–162.
11. Khabrieva T.Ia. Kodifikatsiia rossiiskogo zakonodatel'stva v usloviiakh federativnogo gosudarstva. *Kodifikatsiia zakonodatel'stva: teoriiia, praktika, tekhnika* : materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Nizhnii Novgorod, 25–26 sentiabria 2008 g.). Pod red. d. iu. n., professora, zasluzhennogo deiatelia nauki RF V.M. Baranova, k. iu. n., dotsenta D.G. Krasnova. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, Torgovo-promyshlennaia palata Nizhegorodskoi oblasti, 2009. 1099 pp., pp. 26–38.
12. Karmanov A.E. Problemy vedeniia federal'nogo registra munitsipal'nykh normativnykh pravovykh aktov. *Vserossiiskaia nauchno-prakticheskaiia onlain-konferentsiia po vedeniiu federal'nogo registra munitsipal'nykh normativnykh pravovykh aktov i registrov munitsipal'nykh normativnykh pravovykh aktov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii*, 26 oktiabria 2021 goda. *Sbornik dokladov konferentsii*. Moskva, 2021, pp. 23–27.



«ВОСТОЧНЫЕ» ЦЕННОСТИ И ПРАВА ЛИЧНОСТИ

Романовская В.Б.¹

Ключевые слова: права человека, личность и государство, восточные и западные ценности, сингапурские и китайские ценности, традиционные ценности.

Аннотация. Статья посвящена проблеме соотношения прав человека и интересов государства и общества. Автор ставит под сомнение факт универсальности западной идеи прав человека и ее соответствия национально-культурным традициям незападных народов и стран.

Цели исследования: проанализировать традиционные ценности юго- и восточноазиатских государств и влияние религиозно-нравственных постулатов, насчитывающих тысячелетнюю историю, на экономическое развитие этих стран, на их культуру, внутреннюю политику и общественный правопорядок. На примере нормативных актов и выступлений лидеров этих стран продемонстрировать неприемлемость для данного культурно-политического ареала идеи приоритета интересов личности перед обществом и государством.

Методы исследования: работа базируется на цивилизационном подходе к изучению государственно-правовых и религиозно-нравственных идеалов и ценностей.

Результаты исследования: автор приходит к выводу, что, невзирая на серьезные отличия в культуре и религиях незападных стран, все они имеют ряд общих черт и принципов, лежащих в основе организации общества и в менталитете этих народов. Среди этих ценностей — коллективизм, традиционная семья, религия, нравственные ценности, уважение к порядку и стабильности. Западные идеи не должны навязываться цивилизациям Азии, где традиционно доминируют идеи приоритета интересов общества перед правами конкретного человека.

Научная новизна: при наличии на условном Западе и условном Востоке общих или пересекающихся ценностей тем не менее постулируется отсутствие универсальных человеческих ценностей, единых для всех культурных ареалов современности, отсутствие единой «общечеловеческой» цивилизации как таковой.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-72-77

Введение

На протяжении многих лет тематика прав человека не сходила со страниц научных и публицистических журналов, привлекала внимание иных средств массовой информации, являлась предметом обсуждений на различных конференциях и симпозиумах. Немало диссертаций было написано о правах человека и гражданина. Среди них — историко-правовые работы, политологические, социальные и прочие исследования различных аспектов темы. Неисчислимы зарубежные публикации, которые были начаты десятилетиями раньше, чем в нашей стране, опубликованные на разных языках в научных и публицистических изданиях.

Проблематика прав человека имеет в России собственную историю. Идея о том, что права человека обладают приоритетом перед правами государства, прививалась плохо и долго. Вся история российского государства пронизана идеями соборности, коллективизма и обязанностей, а не индивидуализма, лежащего в основе западной трактовки прав личности. Общественная жизнь была основана на системе нравственных, культурных, семейных и иных традиций [1]. В дореволюционной России религиозная мысль, питавшая национальное

мировоззрение народа, несла идею обязанностей человека перед ближним, перед собой, перед Богом. Влияние религии на идеологию было колоссальным; даже после крушения Российской империи и победы большевистской революции с ее атеистической идеологией, на глубинном уровне сохранялись ценности, возвращенные православием. Новая власть перекроила эти ценности и обрядила их в новые одежды, но не уничтожила и не искоренила. «Моральный кодекс строителя коммунизма» имплементировал канонические нормы с большой поправкой на классовое содержание.

По мнению В.В. Путина, «коммунистическая идеология очень сродни христианству». «Свобода, братство, равенство, справедливость — это все заложено в Священном писании, это все там есть. А Кодекс строителя коммунизма? Это сублимация, примитивная выдержка из Библии, ничего нового они там не придумали», — пояснил президент².

² Путин сравнил коммунистическую идеологию с христианством // Информационное агентство ТАСС. 14.01.2018. URL: <https://tass.ru/obschestvo/4872596> (дата обращения: 24.03.2022).

1 Романовская Вера Борисовна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», г. Нижний Новгород, Российская Федерация. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7938-5171>. E-mail: vera_borisovna@mail.ru

Действительно, в принципе, то же самое, только без Бога — люби свою семью, гуманно относись к людям, уважай чужое достоинство, пресекай стяжательство, воровство, национальную и расовую неприязнь.

В моральном кодексе, как и в христианских заповедях, не было места правам личности. Ценностью была Родина, советский народ, коллектив трудящихся, коммунистическая партия, советская страна, которую надо было любить, защищать, отстаивать, сохранить, развивать.

Постановка проблемы. Сама идея прав человека в масштабах всей человеческой истории является достаточно молодой. Она сыграла вдохновляющую роль в развитии европейских государств в последние века. В западных странах идея прав человека, как известно, стала широко обсуждаемой после Второй мировой войны, когда была принята Всеобщая декларация прав человека. При этом в качестве основных провозглашались политические и гражданские права. Позже появились права второго поколения — социальные, экономические и культурные, вслед за тем третье поколение, включающее некоторые коллективные права, в частности, на чистую окружающую среду, на мир, на гуманитарную помощь. Некоторые ученые выделяют четвертое и пятое поколение прав³, говоря о соматических правах, в том числе, о праве человека на свое тело (из последнего выводятся право на трансформацию своего тела, права трансгендеров, сексуальных меньшинств, право на эвтаназию и прочее).

Помимо стран Западной Европы и Америки, на планете существует большое количество государств, находящихся на других континентах, имеющих свой взгляд на этот вопрос. В научном сообществе предлагается дополнить и расширить европейскую концепцию прав человека региональными концепциями в связи с наличием у разных правовых культур различных культурно-правовых кодов, ценностных ориентаций, неодинаковых представлений о правах человека [2, с. 343]. Вместе с тем в восточноазиатских странах, таких как Китай, Сингапур, Индонезия, Малайзия и др., были обоснованы и стали частью государственной идеологии собственные азиатские ценности, открыто противопоставленные западной идеологии прав человека и долгое время являющиеся предметом дискуссии [3, 4, 5]. В глобальном поле смыслов столкнулись противоположные по духу «права» и «ценности». Если говорить о правах, то это всегда разговор о человеке, если говорить о ценностях, то это — о народе, о стране, о цивилизации.

Западные правовые ценности фундаментально отличаются от правовых ценностей, присущих другим цивилизациям. В других правовых культурах (например мусульманской, конфуцианской, буддистской) фактически не находят отклика такие западные правовые ценности, как демократия, правовое равенство, свобода, в том числе свобода совести, отделение церкви от государства и др. [6, с. 6—7]. Навязанная западной идеологией концепция общечеловеческих ценностей не привилась на землях, далеких от США и Европы. Сопротивление всего азиатского ареала встретила также идея

однополярного мира и глобального политико-экономического пространства. В Азии на протяжении тысячелетий расцвела собственная система ценностей и идейно-нравственных приоритетов, никак не совпадающая с западноевропейскими аналогами (надо сказать, что и в России либеральные концепты и выходящие из них леволиберальные идеи далеко не у всех нашли поддержку и понимание). Европейско-азиатское расположение огромной страны создавало почву для идей и «западных», и, условно, «восточных».

Методология. Опираясь на цивилизационный подход к изучению государственно-правовых явлений, можно констатировать, что Запад — это не территория и не политика, это особая идеология, насаждающая специфические ценности. Равно и Восток — не география, а система ценностей, имеющая тысячелетнюю историю и поддерживаемая миллиардами людей (арабский мир, индийский, китайский, тихоокеанский). Огромный азиатский континент не вписывается в идею однополярного мира и имеет свои специфические взгляды на этот вопрос. Причем взгляды эти не одинаковые, но во многом схожие.

Дискуссия. Обратимся, например, к китайскому и сингапурскому подходу. Взгляды азиатских представителей науки и политики основаны на конфуцианской идеологии, шире — цивилизационной основе всего тихоокеанского и юго-восточного культурного ареала. Здесь укоренилось представление, что коллективизм, интересы сообщества выше, чем индивидуализм и интересы личности. Нравственные ценности, уважение к порядку и стабильности имеют приоритет перед правами конкретного человека. Солидарность важнее индивидуализма. Особую ценность имеет семья и уважение к родителям и прародителям. Семья понимается в самом традиционном смысле и никак иначе. Об этом говорится в работе немецкого исследователя С. Девеса: «На протяжении нескольких тысячелетий отношения между родителями и детьми в Китае характеризовались строгой детской субординацией. Сильная позиция родителей была обеспечена различными факторами: экономическими, религиозными, идеологическими, но не в последнюю очередь правовыми» [7].

Опыт Сингапура является уникальным примером, как в жестком противостоянии США страна смогла отстоять свою политику, идеологию, традиции и культуру и достигла при этом впечатляющих успехов. Небольшой остров в Юго-Восточной Азии, бывший до 50-х гг. XX в. британской торговой факторией, превратился сегодня в сильное, динамично развивающееся государство, акцентирующее внимание на культуре, образовании, традиционных ценностях народа. Ли Куан Ю, первый премьер-министр Сингапура (в 1959—1990 гг.), в своей книге «Из третьего мира — в первый. История Сингапура» и Марк Хонг в серии статей, объединенных в книгу «Причины успеха Сингапура», раскрыли этапы становления государства и проблемы, стоящие перед странами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

Причинами столь быстрого успеха в развитии этой страны авторы, да и не они одни, видели в особых азиатских ценностях, лежащих в основе менталитета народа и страны. По утверждению бывшего премьера Сингапура Го Чок Тонга, азиатские ценности вклю-

³ Олейник Н.Н., Олейник А.Н. Историческое развитие поколений «Прав человека» // НОМОТНЕТІКА: Філософія. Соціологія. Право. 2015. № 14 (211). С. 120—128.

чают в себя «чувство сообщества и принадлежности к нации, дисциплинированный и трудолюбивый народ, крепкие нравственные ценности и семейные узы ... чувство идеализма и служения, порожденное ощущением общественной солидарности и национальной идентификации» [8]. В своем отчете, озаглавленном «Азиатские ценности и США: насколько серьезен конфликт», американский исследователь Дэвид Хитчкок перечислил «нормы Востока»: «чрезвычайно важную роль семьи, почтительное отношение к властям, общинность и сотрудничество: приоритет стабильности в обществе над индивидуальными желаниями; стремление к образованию; самодисциплина и отказ от удовлетворения собственных желаний во имя семьи и общества; терпимость; бережливость; уважение к порядку, государству и пожилым людям»⁴.

Заметим, что эти ценности близки русским православным религиозно-нравственным началам, которые лежали в основе внутренней политики Российской империи. Можно добавить, что и в западной трактовке прав человека подчеркивается важность прав на образование, на труд, на культуру и пр.

Как говорил бывший посол Сингапура в России Марк Хонг, «в Сингапуре нижеперечисленные ценности были официально определены как базовые: приоритет нации перед общиной, а общества — перед личностью; семья как базовый элемент общества; забота и поддержка обществом личности, консенсус вместо вражды, гармония рас и религий»⁵.

Таким образом, при множестве схожих позиций на первый план тем не менее выходит основное противостояние по вопросу приоритетов: человек или общество. Если в западном варианте ответ: права и интересы личности имеют приоритет перед государством, то в восточном — интересы общества приоритетнее прав и интересов личности. С точки зрения азиатских идеологов, западный индивидуализм приводит к эгоистичному пониманию своих прав, к преступности, к разврату, разводам и другим негативным проявлениям. Для азиатского общества это недопустимо и опасно. Для жизни и расцвета азиатских государств принцип индивидуальных прав не подходит. В противовес ему поддерживается принцип коллективных ценностей, имеющих глубокие корни в местной культуре, традициях и менталитете.

В Азии полагают, что США навязывает свои стандарты прав человека другим государствам как единственно верные и универсальные, тогда как на практике это является культурной экспансией и попыткой затормозить развитие этих стран. Немецкий исследователь М. Рудольф пишет о национальной специфике правовой системы Китая: «С первым «Пятилетним планом установления верховенства права (2020—2025 годы)» руководство Китая конкретизирует свое видение последовательной, подлинно китайской правовой системы. В центре внимания находится термин «социалистическое

правовое государство с китайской спецификой». По сути, он должен быть установлен к 2035 году. Марксистско-ленинские правовые концепции остаются основополагающими» [9].

О защите традиционных ценностей говорится и в Африканской хартии прав человека и народов⁶, где в самом названии говорится о человеке и народе в неразрывности. «Развитие и охрана моральных и традиционных ценностей, признанных обществом, являются обязанностью государства» (ст. 17). «Семья является естественной ячейкой и основой общества. Обязанностью государства является оказание помощи семье, которая является хранителем морали и традиционных ценностей, признанных обществом» (ст. 18).

Азиатский и тихоокеанский регион не является чем-то монолитным и единым с точки зрения политических режимов, экономической политики, религии и обычаев. В каждой из этих стран множество различных религиозных групп, наций и народностей, отличных друг от друга. Все они уживаются в этих государствах достаточно мирно. Есть, конечно, исключения, они всем известны. Можно ли в таком случае говорить о каких-то общих ценностях? Что общего между (условно) исламской Малайзией и буддийским Тибетом, синтоистской Японией, конфуцианским Китаем, индуистской Индией? В Малайзии проживают китайцы (составляют 23,7% населения), индийцы (около 7%) [10, с. 8]. Население Индии составляют индуисты — 79,8%, мусульмане — 14,2%, христиане — 2,3%, сикхи — 1,7%, буддисты — 0,7% [11, с. 57]. В Китае насчитывается 56 национальностей, исповедующих разные религии — конфуцианство, буддизм, ислам, христианство.

Попытка навязать этим народам европейские ценности вряд ли будет успешной, тем более — связать эти ценности с экономическим процветанием. Китай и Сингапур со всей очевидностью доказали, что такой прямой связи не существует. Процветание государств может быть достигнуто на собственной идеологической основе, на своих традиционных ценностях. Хотя необходимо признать и другое — фактически история цивилизации показывает, насколько плодотворным может быть столкновение культур. В свое время К. Поппер писал: «Наша западная цивилизация — результат ряда столкновений, таких как множественные столкновения греческой и восточной культур» [12, с. 45].

Религиозно-нравственные основания. Так что же лежит в основе традиционных ценностей незападного мира во всем его великом разнообразии? Рассмотрим основные ценностные ориентиры, за тысячелетия сложившиеся в индо-буддийском и китайском ареалах проживания.

Индо-буддийская цивилизация сложилась географически в южноазиатском регионе, охватывающим, помимо самой Индии, такие современные государства, как Бангладеш, Бутан, Непал, Пакистан, Шри-Ланка. Это отдельная цивилизация, особая религиозно-культурная среда, отличающая эти страны от стран Восточной

⁴ Хонг М. Демократия в Азии // Россия и Корея в меняющемся мире, Научно-практическая конференция 3 сентября 1997 г. URL: http://world.lib.ru/k/kim_o_i/a9811.shtml (дата обращения: 17.03.2022).

⁵ Хонг М. Демократия в Азии // Россия и Корея в меняющемся мире, Научно-практическая конференция 3 сентября 1997 г. URL: http://world.lib.ru/k/kim_o_i/a9811.shtml (дата обращения: 17.03.2022).

⁶ Африканская хартия прав человека и народов : принята в г. Найроби 26 июня 1981 г. (с изм. от 15 июня 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.03.2022).

Азии, к которым относятся Китай, Япония, Монголия, Северная Корея, Южная Корея, Тайвань.

Ценности индуизма и буддизма почти во всех аспектах определяют векторы развития внутренней жизни этих государств. «Духовные ценности, присущие буддизму, во многом альтернативны идеологии современного потребительского общества» [13, с. 44].

Индо-буддистская религия и культура имеет синтетический и мировоззренческий характер, где слиты воедино религия и философия. «Индусская культура весьма развита и величественна», — писал Г.В.Ф. Тегель, обратив особое внимание на то, что индийская философия «тождественна с религией» индусов, что «философия интересуется теми же самыми вопросами, которые мы находим в религии, равно как и священные книги Веды являются общей основой также и философии»⁷.

Духовно-культурной матрицей Индии на протяжении более двух с половиной тысяч лет являются священные книги — Веды, посвященные богам, космическому порядку, миропорядку, власти и человеку, а также Упанишады, где раскрыт закон кармы, учение о сансаре, о круге перевоплощения личности в результате действия закона кармы. Вся умственная культура общества зиждется на этих основах, хотя существует множество различных школ и направлений. Вместе с тем в числе общих понятий стоят такие, как карма, реинкарнация, дхарма, мокша, артха (карма — связь поступков и последствий, определяющая качество нового рождения человека; дхарма — необходимые морально-правовые нормы, определяющие добропорядочность человека; мокша — освобождение от сансары, мира, полного страданий, спасение). Не вдаваясь в подробности политико-правовой и религиозно-философской доктрины мироздания, укажем, что важные этические нормы-принципы поведения и деятельности личности не содержат такого понятия, как право отдельного человека, независимого от его сообщества. Эти идеи призывают к гармоничному сочетанию этических норм дхармы, кармы, артхи и мокши и охватывают всю культурную и политическую мысль индо-буддийского ареала.

Индуистская модель ориентирована в первую очередь на общество в целом, где люди являются лишь частицами мироздания, находящимися каждый на своем месте. Отсюда вытекает варновая, кастовая система, подвергаемая жесткой критике со стороны других философско-политических систем. Но с точки зрения индуизма такая иерархия структурирует общество, позволяя ему развиваться в соответствии с общим ритмом вселенной.

Против кастовой иерархии и неравенства выступил Сиддхартха Гаутама в 5 в. до н. э. Он принес новые нравственные истины в индуистский мир. Не отвергая ведийских норм и понятий о карме и реинкарнации, он показал иной путь спасения от страданий мира. В Бенаресской проповеди он утверждал, что спасение возможно для каждого, кто примет четыре благородные истины и пройдет восемь этапов на пути совершенствования: праведная вера, праведное решение, праведное слово, праведное деяние, праведная жизнь, праведное стремление,

праведное воспоминание и праведное самоуглубление⁸. Акцент при этом делался на личном опыте прозрения истины. Отвергая варновые ограничения, он создал условия для иных общественных отношений в рамках буддийского сообщества — сангхи. Однако никаких идей о приоритетах личных интересов перед общими, человека перед сангхой в буддийской традиции нет. Буддизм со временем приобрел множество направлений и школ, весьма отличных друг от друга. Однако это не разрушило той единой платформы, которую создал Гаутама.

Обратимся к китайским ценностям и опирающейся на них политике Китая и других восточноазиатских стран. В отчетном докладе ЦК Коммунистической партии Китая в ноябре 2012 г. были провозглашены основные ценности Китая, государственные, общественные и человеческие. К первым были отнесены богатство и сила государства, гармония, цивилизация. Ко вторым — справедливость, свобода, равенство, правовое правление. К третьим — преданность делу, патриотизм, дружелюбность, честность. В иерархии этих ценностей, обозначенных как «сердцевинные социалистические ценностные воззрения», на первом месте стоят государственные, затем идут общественные и только на третьем месте — личные. При этом личностные ценности совсем не похожи на права личности в их западноевропейском понимании.

Си Цзиньпин последовательно облачает «ценностные воззрения» в традиционную оболочку. На встрече с преподавателями и студентами Пекинского университета 4 мая 2014 г. он провозгласил: «Сердцевинные ценностные воззрения — это добродетель. Есть добродетель одного человека, есть также большая добродетель, то есть добродетель государства, добродетель общества. Государство без добродетели не процветает, человек без добродетели не установится»⁹.

Вот цитаты из его выступления: «Для решения китайских проблем подходящие пути и методы можно искать только в Китае. Насчитывающая несколько тысяч лет китайская нация встала на путь цивилизационного развития, отличающегося от других стран и наций. Мы не случайно открыли путь социализма с китайской спецификой, это определено историческим наследием и культурной традицией нашей страны»¹⁰.

Партийный лидер назвал «ценностные воззрения» «самым большим общим знаменателем» китайской нации, предупредив, что без них нация и государство лишатся опоры и не смогут двигаться вперед.

Когда на Западе говорят о правах человека, то при этом упускают из виду, что правам должны соответствовать обязанности. Воспитанный на идеях прав личности человек часто не считает себя обязанным перед государством, от которого сам требует соблюдения его прав. В Китае же иначе. Философия и политология провозглашают, что долг должен предшествовать правам,

⁸ Дхаммачакка паваттана сутта: Поворот колеса Дхаммы СН 56.11 // Тхеравада.ру. URL: https://theravada.ru/Teaching/Canon/Suttanta/Texts/sn56_11-dhammacakka-pavatana-sutta-sv.htm (дата обращения: 23.03.2022).

⁹ Ломанов А. Общий знаменатель нации // Россия в глобальной политике. 2015. Т. 13. № 5. С. 147.

¹⁰ Ломанов А. Общий знаменатель нации // Россия в глобальной политике. 2015. Т. 13. № 5. С. 148.

⁷ Тегель Г.В.Ф. Лекции по истории философии : в 3 т. СПб. : Наука, 1993. Т. 1. С. 167.

а ответственность — свободе. Однозначно признается, что интересы коллектива, интересы целого, всегда выше интересов личности, его части. Стремление к гармонии принесет благо, а не стремление к конфликту, которое на Западе считается чуть ли не двигателем прогресса.

Китайские социологи, политологи, педагоги, руководствуясь партийными рекомендациями, пропагандируют традиционные китайские ценности, восходящие к конфуцианству. Народ, особенно молодежь, не должны считать, что западная модель развития единственно правильная, а западные ценности — универсальны. Эти идеи считаются ошибочными. Китайский лидер Си Цзиньпин, выступая на различных национальных мероприятиях, прямо ссылается на древние конфуцианские тексты — «Беседы и суждения» Конфуция, «Записи о ритуале» (Ли цзи), на высказывания мудрецов Мэн-цзы и Сюнь-цзы.

Лидер полагает, что идеи конфуцианства идеально подходят для управления государством. Внутренняя политика огромного государства с различными нациями и религиями не может основываться на идеях, вызревших в иных условиях и культуре. Для современного китайского общества провозглашены следующие десять принципов государственного управления: «народ является корнем царства», «правление должно получить поддержку народа», «ритуал и законы соединяются для управления», «добродетель — главное, наказание — дополнительное», «в правлении нет ничего

более первостепенного, чем добиться расположения людей», «при управлении государством следует сперва управлять чиновниками», «заниматься управлением с помощью добродетели», стоящим у власти нужно «выпрямлять и исправлять самих себя», «находясь в спокойствии, думать об опасности», «осуществлять перемены и изменения»¹¹.

Выводы. В качестве общего знаменателя философско-идеологической основы внутренней политики азиатских государств можно смело выделить их стремление к обеспечению процветания своих народов через укрепление и сохранение национальных традиционных ценностей, отказ от признания теории прав человека как универсальной истины, пригодной для всех стран мира. Развитие государства должно строиться на своей собственной, веками сложившейся цивилизационной основе. Успех такого подхода ярко демонстрируют Китайская Народная Республика и Сингапур.

В настоящее время, когда на глазах рушится однополярный мир, а вместе с ним и навязанные из одного источника идеи, практики, правила, нормы, установки, доктрины и пр., необходимо внимательно изучать опыт успешных «сопротивленцев», давать свежие оценки и формировать новый взгляд на возникающий многополярный мир.

Литература

1. Бастрыкин А.И., Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Философия права Ф.М. Достоевского и система нравственно-правовых ценностей народов России в XXI столетии // Юридическая наука: история и современность. 2020. № 9. С. 168—181.
2. Винниченко О.Ю., Гладун Е.Ф., Бусурманов Ж.Д. Права человека в контексте взаимодействия азиатских и европейских правовых ценностей // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2021. Т. 5. № 4 (20). С. 338—347. DOI: 10.21603/2542-1840-2021-5-4-338-347
3. Ефимова Л.М., Хохлова Н.И. Концептуализация «азиатских ценностей» в Малайзии и Сингапуре // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 1. С. 91—98. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-1-91-98
4. Оганесян Т. «Азиатские ценности» и их роль в становлении субрегиональной системы защиты прав человека в Азии // Международное правосудие. 2019. № 1 (29). С. 81—92. DOI: 10.21128/2226-2059-2019-1-81-92
5. Якушев Л.В. Идея прав человека на пересечении культурных традиций (спор об азиатских ценностях) // Философия и общество. 2019. № 4. С. 111—122.
6. Погорлецкая И.И. Правовые ценности культур и современные процессы регионализации // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2017. № 1. С. 5—12. DOI: 10.17805/trudy.2017.1.1
7. Dewes S. Das Verhältnis von Eltern und Kindern in der chinesischen Familienrechtsgesetzgebung. Vom Qing-Kodex zum Zivilgesetzbuch der Republik China. Schriften zum Ostasiatischen Privatrecht. Nr. 7. Mohr Siebeck: Tübingen, 2020. 484 p. DOI: 10.1628/978-3-16-159497-7
8. Моисеев С.В. «Азиатские ценности» и права человека: некоторые теоретические аспекты дискуссии // Центральноазиатский толстый журнал. URL: <http://ctaj.elcat.kg/2014/06/22/aziatskie-cennosti-i-prava-cheloveka-nekotorye-teoreticheskie-aspekty-diskussii/> (дата обращения: 17.03.2022).
9. Rudolf M. Xi Jinpings „Rechtsstaatskonzept“. Neue Substanz im Systemkonflikt mit China // SWP-Aktuell (April, 2021). DOI: 10.18449/2021A30
10. Золотухин И.Н. Малайзия в зеркале этноконфессиональной ситуации: история и современность // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2010. № 1 (12). С. 7—17.
11. Горохов С.А., Дмитриев Р.В. Особенности демографии религиозных общин Индии в начале XXI в. // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 406. С. 56—63.
12. Лепехов С.Ю., Лепехова Е.С. Западные и восточные ценности и идеалы рациональности: сравнительный анализ // Международный журнал экспериментального образования. 2015. № 10-1. С. 43—47.

¹¹ Ломанов А. Общий знаменатель нации // Россия в глобальной политике. 2015. Т. 13. № 5. С. 148.

'EASTERN' VALUES AND THE RIGHTS OF THE INDIVIDUAL

Vera Romanovskaia¹²

Keywords: human rights, individual and the state, Eastern and Western values, Singaporean and Chinese values, traditional values.

Abstract.

The paper is devoted to the problem of correlation of human rights and interests of the state and society. The author questions the fact of universality of the Western idea of human rights and its accordance with the national and cultural traditions of non-Western peoples and countries.

Purpose of the study: analysing the traditional values of South and East Asian countries and the influence of religious and moral principles dating back thousands of years on the economic development of these countries, their culture, domestic policy and public order as well as to demonstrate, using the examples of legal regulations and speeches of the leaders of these countries, the unacceptability of the idea of priority of interests of the individual over those of the society and state for this cultural and political area.

Methods of study: the work is based on the civilisational approach to studying political legal, religious and moral ideals and values.

Results of the study. The author comes to the conclusion that, despite serious differences in the culture and religions of non-Western countries, they all have a number of common features and principles underlying the organisation of society and the mentality of these peoples. Among these values are collectivism, traditional family, religion, moral values, respect for order and stability. Western ideas should not be imposed on the civilisations of Asia, where the ideas of priority of interests of society over the rights of a particular person traditionally dominate.

Scholarly novelty: despite the presence of common or intersecting values in the conventional West and conventional East, still, the absence of universal human values common for all cultural areas of today's world is posited, as well as of a single "pan-human" civilisation as such.

References

1. Bastrykin A.I., Ismagilov R.F., Sa'nikov V.P. *Filosofia prava F.M. Dostoevskogo i sistema npravstvenno-pravovykh tsennostei narodov Rossii v XXI stoletii. Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost'*, 2020, No. 9, pp. 168–181.
2. Vinnichenko O.Iu., Gladun E.F., Busurmanov Zh.D. *Prava cheloveka v kontekste vzaimodeistviia aziatskikh i evropeiskikh pravovykh tsennostei. Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2021, t. 5, No. 4 (20), pp. 338–347. DOI: 10.21603/2542-1840-2021-5-4-338-347
3. Efimova L.M., Khokhlova N.I. *Kontseptualizatsiia "aziatskikh tsennostei" v Malaizii i Singapore. Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia*, 2020, t. 64, No. 1, pp. 91–98. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-1-91-98
4. Ogenesian T. "Aziatskie tsennosti" i ikh rol' v stanovlenii subregional'noi sistemy zashchity prav cheloveka v Azii. *Mezhdunarodnoe pravosudie*, 2019, No. 1 (29), pp. 81–92. DOI: 10.21128/2226-2059-2019-1-81-92
5. Iakushev L.V. *Ideia prav cheloveka na peresechenii kul'turnykh traditsii (spor ob aziatskikh tsennostiakh). Filosofii i obshchestvo*, 2019, No. 4, pp. 111–122.
6. Pogorletskaia I.I. *Pravovye tsennosti kul'tur i sovremennye protsessy regionalizatsii. Nauchnye trudy Moskovskogo humanitarnogo universiteta*, 2017, No. 1, pp. 5–12. DOI: 10.17805/trudy.2017.1.1
7. Dewes S. *Das Verhältnis von Eltern und Kindern in der chinesischen Familienrechtsgesetzgebung. Vom Qing-Kodex zum Zivilgesetzbuch der Republik China. Schriften zum Ostasiatischen Privatrecht. Nr. 7. Mohr Siebeck: Tübingen*, 2020. 484 p. DOI: 10.1628/978-3-16-159497-7
8. Moiseev S.V. "Aziatskie tsennosti" i prava cheloveka: nekotorye teoreticheskie aspekty diskussii. *Tsentr'noaziatskii tolsty zhurnal*. URL: <http://ctaj.elcat.kg/2014/06/22/aziatskie-cennosti-i-prava-cheloveka-nekotorye-teoreticheskie-aspekty-diskussii/> (data obrashcheniia: 17.03.2022).
9. Rudolf M. Xi Jinpings „Rechtsstaatskonzept“. *Neue Substanz im Systemkonflikt mit China. SWP-Aktuell* (April, 2021). DOI: 10.18449/2021A30
10. Zolotukhin I.N. *Malaiziia v zerkale etnokontsional'noi situatsii: istoriia i sovremennost'. Oikumena. Regionovedcheskie issledovaniia*, 2010, No. 1 (12), pp. 7–17.
11. Gorokhov S.A., Dmitriev R.V. *Osobennosti demografii religioznykh obshchin Indii v nachale XXI v.. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2016, No. 406, pp. 56–63.
12. Lepkhov S.Iu., Lepkhova E.S. *Zapadnye i vostochnye tsennosti i idealy ratsional'nosti: sravnitel'nyi analiz. Mezhdunarodnyi zhurnal eksperimental'nogo obrazovaniia*, 2015, No. 10-1, pp. 43–47.



¹² Vera Romanovskaia, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Theory and History of Law and State of the Faculty of Law of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (National Research University), Nizhny Novgorod, Russian Federation. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7938-5171>. E-mail: vera_borisovna@mail.ru

ТРЕБОВАНИЯ ОРИГИНАЛЬНОСТИ НАУЧНЫХ ПРОИЗВЕДЕНИЙ И НАУЧНЫЕ РАБОТЫ, ВЫПОЛНЯЕМЫЕ «ПОД ЗАКАЗ»: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Зайцев В.В.¹, Михайлова И.А.²

Ключевые слова: научные произведения, авторские права, уровень оригинальности, неправомерное заимствование, плагиат и компиляция, незаконная передача авторских прав.

Аннотация.

Введенная в 2007 г. система «Антиплагиат» стала эффективным инструментом, позволяющим диссертационным советам в автоматическом режиме проверять уровень оригинальности представленных им диссертаций. Целью введения такой проверки являлось исключение или хотя бы существенное сокращение в научной деятельности случаев неправомерного заимствования результатов чужого интеллектуального труда. В течение короткого времени такая проверка научных произведений распространилась практически во всех сферах научного творчества.

Целью статьи является выявление и анализ результатов введения данной процедуры и проблем, возникающих при прохождении проверки оригинальности научных произведений, относящихся к юридическим наукам, а задачей — характеристика понятия и сущности нарушения авторских прав путем плагиата и компиляции. Однако нарушения действующего законодательства происходят и в совершенно в иной плоскости — в виде создания научных произведений по заказу заинтересованных лиц с последующей передачей им всего комплекса авторских прав, поэтому еще одной задачей стало проведение сравнительного анализа названных явлений, характеристика их отличительных особенностей, а также средств и способов, направленных на их выявление, сокращение и пресечение.

При решении названных задач использовались методы материалистической диалектики, научного анализа, методы синтеза, дедукции и системный метод.

На основе проведенного исследования формулируются выводы о том, что обязательность проверки уровня оригинальности научного произведения, представленного для публикации или защиты, значительно усложнила их подготовку, т.к. обусловила необходимость достижения представителями различных научных областей гораздо более высоких показателей индивидуального и коллективного творчества, в результате чего новизна и качество большинства научных работ, подготовленных российскими учеными, значительно повысились. Вместе с тем в современной науке имеет место парадоксальная ситуация: с одной стороны, повсеместно действуют весьма строгие требования к уровню творческой оригинальности, направленные на пресечение случаев неправомерного заимствования результатов чужого интеллектуального труда, а с другой — появляются научные произведения, выполненные по заказу заинтересованного лица другими лицами, передающими ему все авторские права, что является столь же неправомерным, как плагиат, но поддается гораздо более сложному выявлению и искоренению.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-78-85

В 2007 г. в российской науке произошло историческое событие: Всероссийская аттестационная коллегия Министерства образования Российской Федерации (далее — ВАК Минобрнауки РФ) и руководители компаний «Форрексис» и «Анти-Плагиат» подписали соглашение «О сотрудничестве в области повышения эффективности экспертизы аттестационных дел соискателями ученых степеней и ученых званий на основе специализированных информационно-коммуникационных

технологий». Система «Антиплагиат», разработанная тандемом названных компаний, была призвана стать и впоследствии стала эффективным инструментом диссертационных и экспертных советов, позволяющим им в автоматическом режиме проверять уровень оригинальности представленных им научных произведений. При подписании этого документа Председатель ВАК академик РАН Михаил Кирпичников заявил: «Мы не питаем иллюзий, что введение системы «Антиплагиат»

¹ Зайцев Владимир Васильевич, доктор юридических наук, профессор, директор Центра экономического правосудия Высшей школы правоведения Института государственной службы и управления, заведующий кафедрой правового обеспечения рыночной экономики ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: vv.zaytsev@igsu.ru

² Михайлова Ирина Александровна, доктор юридических наук, профессор, эксперт Центра научной и экспертной аналитики Международного центра компетенций «АйПи» ФГБОУ ВО «Российская государственная академия интеллектуальной собственности», профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин филиала ЧОУ ВО «Московский университет имени С.Ю. Витте» в г. Рязани, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: irina_mikhaylova@list.ru

сразу и радикально изменит положение дел в сфере аттестации научных кадров, но этот шаг очень важный и своевременный»³.

Опыт, накопленный за годы, прошедшие с этого события, нуждается в анализе и обсуждении. В настоящее время «Антиплагиат» представляет собой российский интернет-проект, программно-аппаратный комплекс для проверки текстовых документов на наличие заимствований из открытых источников. Проект доступен как для рядовых пользователей, так и для высших учебных заведений. Использование системы рекомендовано Советом по координации управления качеством профессионального образования при Рособрнадзоре в качестве автоматизированного средства борьбы с плагиатом, для совершенствования внутреннего контроля качества индивидуальных работ, а также в рамках внедрения типовой модели системы качества высших образовательных учреждений.

После введения рассматриваемой системы многие параметры научной деятельности российских ученых стали протекать в качественно ином формате по сравнению с предыдущими годами. Обязательность проверки уровня оригинальности научного произведения обозначила необходимость достижения представителями различных научных областей гораздо более высоких рамок индивидуального и коллективного творчества. Понимание того, что любые факты неправомерного заимствования научных текстов или их фрагментов, подготовленных другими учеными, подлежат выявлению в автоматическом режиме, что создает непреодолимые препятствия для дальнейшего продвижения такой работы, привело к тому, что креативность и новизна большинства научных произведений существенно повысились.

При этом было бы неверно утверждать, что вопросы, связанные с оценкой уровня оригинальности научных работ, возникли только в последние годы. Такие вопросы глубоко и всесторонне исследовались и в советский период. Так, например, подчеркивая, что «понятие „нового, творчески самостоятельного произведения“ занимает центральное место в советском авторском праве», В.Я. Ионас отмечал, что проблематика, связанная с критерием оригинальности произведения, поднимается применительно к решению ряда вопросов, в том числе: о выплате авторского вознаграждения; установлении авторства и соавторства; определения производности представленной работы от другого произведения и, наконец, при возникновении споров о плагиате (несанкционированном копировании)⁴.

В настоящее время в связи с беспрецедентным увеличением количества диссертаций, представляемых на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук, на первый план выходят проблемы выявления и пресечения плагиата в научных произведениях, так или иначе связанных с процессом их защиты.

Определение плагиата (неправомерного заимствования) было сформулировано ВАК Минобрнауки:

«Под плагиатом в научной сфере понимается нарушение личных неимущественных прав автора (авторских прав) путем присвоения авторства на произведение науки (или часть произведения науки), выразившееся в неправомерном, то есть необоснованном целями цитирования заимствовании чужого текста (части текста) без указания (ссылки) на истинного автора и источник заимствования, оформленного в соответствии с установленными правилами цитирования»⁵.

В настоящее время с необходимостью проверки уровня оригинальности подготовленного произведения сталкиваются авторы практических всех видов научных работ — от дипломов до диссертаций, и такая проверка, как правило, позволяет оперативно выявлять случаи неправомерного заимствования чужих научных результатов. Однако действующие в настоящее время системы проверки отнюдь не идеальны, и выдаваемые ими заключения далеко не всегда носят объективный характер. Так, весьма сложные специфические проблемы нередко возникают в сфере проверки научных работ, относящихся к юридическим наукам.

Одной из таких проблем является тот факт, что приведенные в юридическом научном произведении фрагменты из постановлений и определений Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ системой «Антиплагиат» нередко трактуются в качестве «заимствованного источника» даже в тех случаях, когда в работе содержатся наименования и выходные данные использованных руководящих разъяснений и материалов судебной практики. Между тем без ссылки на те или иные положения, содержащиеся в актах высших судебных органов Российской Федерации, в большинстве случаев объективно невозможно глубокое доктринальное толкование исследуемых в научной работе правовых институтов. Трактовка системой «Антиплагиат» соответствующих фрагментов в качестве «заимствований», влекущая необходимость их исключения с целью повышения общей оценки уровня оригинальности, во многих случаях снижает качество представленного произведения, глубину и значимость сформулированных в нем теоретических положений, что затрудняет или делает невозможным его продвижение (защиту диссертации, публикацию статьи).

Сложные проблемы возникают и при использовании в научном произведении положений, закрепленных в зарубежных законодательных актах. Так, в качестве заимствований могут быть отмечены должным образом процитированные положения действующего законодательства зарубежных стран, а нормы, закрепленные в гражданских кодексах республик, образовавшихся на постсоветском пространстве, нередко обозначаются как «заимствованные иностранные источники».

Как известно, в 2008 г. был принят Указ Президента РФ «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации»⁶, поставивший задачу

³ Михаил Кирпичников: «Диссертации будут проверять на плагиат». URL: <http://viperson.ru/articles/mihail-kirpichnikov-dissertatsii-budut-proveryat-na-plagiat>

⁴ Ионас В.Я. Критерий творчества в авторском праве и судебной практике. М.: Юрид. лит., 1963. С. 85—86.

⁵ О плагиате в диссертациях на соискание ученой степени. 2-е издание, перераб. и доп. М.: МИИ, 2015. С. 18.

⁶ Указ Президента РФ № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» (с изменениями от 29 июля 2014 г.) № 539 // Собрание законодательства Российской Федерации. 21.07.2008. № 29. Ч. I. Ст. 3482.

внесения в ГК РФ изменений, направленных на сближение его положений с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза; использование в гражданском законодательстве РФ положительного опыта модернизации гражданских кодексов европейских стран; поддержание единообразия регулирования гражданско-правовых отношений в государствах — участниках Содружества Независимых Государств.

Исследования, посвященные сравнительно-правовому анализу тех или иных институтов российского и зарубежного права, появлялись и ранее⁷, но названный указ существенно расширил обозначенное направление научных исследований. Именно такой проблематике применительно к различным институтам гражданского, предпринимательского и семейного права были посвящены многие диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук, успешно защищенные в последние годы⁸.

Авторы подобных исследований иногда в совершенстве владеют иностранными языками и самостоятельно переводят как законодательные, так и доктринальные положения, относящиеся к исследуемым институтам и конструкциям. Однако в большинстве случаев перевод тех или иных положений гражданских кодексов и иных правовых актов, действующих в зарубежных государствах, а также научных работ, посвященных рассматриваемой проблематике, осуществляется через систему Google, представляющую, как известно, перевод, весьма далекий от научного формата — схематичный, примитивный, упрощенный, недостаточно точный. В таких случаях система «Антиплагиат» может достаточно высоко оценить уровень оригинальности представленного произведения, хотя в действительности многие из содержащихся в нем положений могут представлять собой неправомерное заимствование иностранных источников, не подлежащее выявлению в силу специфики осуществленного перевода.

Много проблем возникает и в случаях указания при проверке уровня оригинальности произведения на так называемое «самоцитирование», то есть включение автором в текст представленного научного произведения ранее сформулированных суждений и предложений. Такая оценка представляется неверной, так как в большинстве случаев разработанные ученым положения и концепции он последовательно отстаивает, дополняет, развивает и совершенствует, воспроизводя их в различных работах на протяжении долгого времени, поэтому рассматривать его собственные позиции, включенные в новое научное произведение, в качестве «нео-

ригинальных» или «заимствованных» по меньшей мере несправедливо.

Отмеченная несправедливость становится очевидной в свете введенной в 2021 г. постановлением Правительства РФ «О порядке присуждения ученых степеней»⁹ возможности оформления и защиты диссертации на соискание ученой степени доктора наук в виде научного доклада, подготовленного на основе совокупности ранее опубликованных соискателем работ по соответствующей отрасли науки. «Диссертация в виде научного доклада представляет собой краткое обобщенное изложение результатов проведенных соискателем ученой степени исследований и разработок, известных широкому кругу специалистов» (абзац 3 пункта 15, введенного постановлением Правительства РФ от 20.03.2021 № 426).

В связи с этой важнейшей новацией проблемы «самоцитирования» выходят на новый уровень. В приведенном нормативном акте ранее опубликованные автором работы признаются элементом научного доклада, который может быть представлен в качестве диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Исключение таких работ в качестве «самоцитирования» из подготовленного соискателем доклада обусловит невозможность «краткого обобщенного изложения результатов проведенных автором исследований и разработок».

Такие же последствия могут наступить и в случае исключения из текста диссертации суждений и концепций, содержащихся в ранее опубликованных диссертантом научных произведениях, поэтому полагаем, что указание на «самоцитирование» в качестве фактора, снижающего уровень оригинальности представленной работы, должно быть исключено.

Для представителей юридической науки сложные проблемы возникают и в связи с тем, что в качестве «неправомерных заимствований» система «Антиплагиат» нередко квалифицирует предложения, представляющие собой общеупотребимые устойчивые словосочетания, широко применяющиеся в соответствующем разделе современной доктрины и неразрывно связанные с исследуемой проблематикой. Такие словосочетания неизбежно неоднократно повторяются в тексте, поскольку их практически невозможно заменить другими словами, например, «правовое регулирование», «взыскание просроченной задолженности», «переход к рыночной экономике», «гражданско-правовая ответственность», «компенсация морального вреда», «обеспечение исполнения гражданских обязательств» и др.

Иногда отдельные положения обозначаются как «перефразированные из интернет-источников», что далеко не всегда верно. Частичное или даже полное совпадение по смыслу предложений, сформулированных по-разному, является неизбежным во всех случаях, когда анализируемый в диссертации или в научной статье вопрос исследуется другими авторами, использующими такие же термины и словосочетания.

⁷ Например: Ларин Д.В. Сервитуты в российском и зарубежном законодательстве: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис...канд. юрид. наук. М., 2007, и др.

⁸ См., напр.: Блинков О.Е. Общие тенденции развития наследственного права государств — участников Содружества Независимых Государств и Балтии : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2009; Богданов Д.Е. Справедливость как основное начало гражданско-правовой ответственности в российском и зарубежном праве : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2014; Якушев П.А. Традиционные ценности в механизме правового регулирования семейных отношений в России и странах Европы : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2021, и др.

⁹ Постановление Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (ред. от 11.09.2021) «О порядке присуждения ученых степеней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.10.2013. № 40. Ч. III. Ст. 5074.

Таким образом, проверка уровня оригинальности подготовленного текста системой «Антиплагиат» нередко становится едва ли не наиболее сложной составляющей всего творческого процесса, так как несоответствие параметрам, устанавливаемым тем или иным ВУЗом или издательством (в среднем от 70 до 90% оригинальности), означает необходимость переработки (порой весьма существенной) представленной статьи или монографии.

При этом изложить другими словами положения, отмеченные в отчете в качестве «заимствований», иногда практически невозможно, так как при новой проверке они будут квалифицированы в качестве «перефразированных», поскольку современная система «Антиплагиат» гарантирует не только эффективный поиск заимствованных фрагментов, но и распознавание видоизмененных и модернизированных текстов. Это означает, что автор будет вынужден исключить соответствующие положения из окончательного текста, что, во-первых, лишает его возможности сохранить в диссертации некоторые, порой весьма важные из полученных им научных результатов, и, во-вторых, снижает уровень новизны подготовленной им работы.

По вопросу о сущности и значении определения уровня оригинальности научного произведения в современной доктрине высказано немало интересных и содержательных суждений. Так, И.А. Зенин справедливо отмечает, что «на практике критерий творчества с полным основанием сводится к установлению факта самостоятельного создания результата интеллектуальной деятельности»¹⁰.

При этом в современной доктрине практически единодушно признается, что к произведениям науки должны применяться специальные условия предоставления охраны, в том числе особые подходы к решению вопроса об их оригинальности, которая должна по-разному оцениваться в отношении технических или научных произведений и в отношении произведений художественной литературы¹¹.

Отмеченная дифференциация отчетливо прослеживается в нормативных правовых актах и руководящих разъяснениях высших судебных органов РФ. Так, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.03.2009¹² закреплено: «Само по себе отсутствие новизны, уникальности и (или) оригинальности результата интеллектуальной деятельности не может свидетельствовать о том, что такой результат создан не творческим трудом и, следовательно, не является объектом авторского права» (п. 28).

Приведенное положение, имеющее общий характер и относящееся ко всем объектам авторского права, входит в противоречие с нормами, закрепленными в Федеральном законе «О науке и государственной науч-

но-технической политике»¹³, в соответствии с которым «научная (научно-исследовательская) деятельность — деятельность, направленная на получение и применение *новых* знаний» (ст. 2), и в Положении «О порядке присуждения ученых степеней», установившем, что диссертация должна содержать *новые* научные результаты, поэтому рассматриваемая коллизия нуждается в дальнейшем анализе и обсуждении.

И.А. Шишканова, проведя сопоставительный анализ авторско-правового подхода, с одной стороны, и требований, действующих в сфере государственной аттестации научных и научно-педагогических работников, с другой, пришла к выводу о том, что толкования данных понятий существенным образом различаются в зависимости от сферы и целей их использования. Автор, в частности, утверждает, что наличие недобросовестных заимствований в научной работе может иметь место даже при формальном отсутствии нарушений требований законодательства об авторском праве, например, в случае недобросовестного заимствования чужих научных идей, несмотря на то что сами по себе идеи авторским правом не охраняются¹⁴.

Действительно, научные произведения не могут быть абсолютно одинаковыми, даже если в них исследуются одни и те же объекты. Авторские подходы к одним и тем же явлениям совпадают далеко не всегда, о чем свидетельствует многообразие суждений, высказанных различными учеными при определении одних и тех же явлений и понятий, поэтому следует согласиться, что «для произведений науки именно новизна является ключевой для последующей характеристики оригинальности»¹⁵.

Весомый вклад в развитие учения о новизне и оригинальности научных произведений внесли И.А. Блинец¹⁶, Э.П. Гаврилов¹⁷ и другие авторы. Так, И.В. Понкин и А.И. Лаптева провели развернутый анализ практически всех вопросов, относящихся к параметрам научного исследования, и сформулировали положения о функционально-целевой нагрузке применения цитирования работ других авторов как метода сопровождения и обеспечения научного исследования¹⁸.

Глубокий и всесторонний анализ проблем, относящихся к рассматриваемой проблематике, и практике их разрешения в российском и зарубежном законода-

¹⁰ Зенин И.А. Проблемы российского права интеллектуальной собственности (избранные труды). М.: Статут, 2015. С. 134—135.

¹¹ Липчик Д.А. Авторское право и смежные права / пер. с франц.; предисловие М. Федотова. М., 2002. С. 66.

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 марта 2009 г. «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 22.04.2009. № 70.

¹³ Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О науке и государственной научно-технической политике» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.06.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 26.08.1996. № 35. Ст. 4137.

¹⁴ Шишканова И.А. Произведения науки как особая категория объектов авторских прав // Копирайт. 2016. № 1. С. 42.

¹⁵ Право интеллектуальной собственности: актуальные проблемы: монография / С.В. Михайлов, Е.А. Моргунова, А.А. Рябов и др.; под общ. ред. Е.А. Моргуновой. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2014.

¹⁶ Право интеллектуальной собственности: учебник / под ред. И.А. Блинца. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2016. С. 50—51.

¹⁷ Гаврилов Э.П. В патентном праве — новизна, в авторском — оригинальность // В кн.: Право интеллектуальной собственности. Общие положения. XXI век. М.: Издательство «Юрсервитум», 2015. С. 301—310.

¹⁸ Понкин И.В., Лаптева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики: учебник. Издание 2-е, допол. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». М.: Буки Веди, 2021. 576 с. (Серия «Методология и онтология исследований»). С. 134—140.

тельстве осуществил С.В. Михайлов. Автор справедливо отмечает, что презумпция творческого характера (оригинальности) объектов авторских прав прямо не закреплена в российском законодательстве, но следует из системного толкования норм, посвященных фигуре автора, которым признается гражданин, создавший произведение своим творческим трудом¹⁹.

Много внимания рассматриваемой проблематике уделила В.С. Савина, выявившая и охарактеризовавшая (на национальном и международном уровнях) ряд тенденций развития права интеллектуальной собственности, в том числе тенденцию повышения инвазивности, то есть меры глубины и активности вмешательства государственной правовой и правоприменительной политики в сферу права интеллектуальной собственности, которое может быть мотивировано различными факторами, в том числе нерыночными, неэкономическими интересами и мотивами²⁰.

Полагаем, что проверка уровня оригинальности научных произведений представляет собой одну из форм такого инвазивного вмешательства, обусловленного стремлением не допустить нарушения интеллектуальных прав авторов произведений, фрагменты которых недобросовестно используются другими лицами в их научной деятельности.

В.М. Сайфутдинова сосредоточила внимание на анализе роли и значения принципа добросовестности при использовании произведений науки, литературы и искусства, созданных другими авторами, а также при приобретении результатов интеллектуальной деятельности²¹, но представляется, что не менее важное значение принцип добросовестности имеет в процессе создания автором научных работ, в котором на первый план выступает необходимость самостоятельного научного поиска и самостоятельного формирования полученных научных результатов. Именно на обеспечение этой самостоятельности, креативности и новизны и направлены требования о проверке уровня оригинальности подготовленных научных произведений системой «Антиплагиат».

Нарушения авторских прав на научные произведения и норм научной этики могут проявляться не только в форме плагиата, но и в виде компиляции. Использование данного приема означает, что с формальной точки зрения соискатель ученой степени не нарушает установленных правил цитирования, однако при этом приращение нового научного знания практически не происходит, а проведение поискового научного исследования фактически имитируется²². Такого рода приемы также получили довольно широкое распространение в последние годы, причем выявить их использование недобросовестными авторами значительно сложнее, чем плагиат.

Такую методику С.В. Михайлов называет «неидентичным копированием» и указывает на неверный подход к его оценке, сформировавшийся в современной судебной практике, в соответствии с которым «авторскому праву не известны понятия „сходство“ и „сходство до степени смешения“, оно оперирует понятиями „воспроизведенное произведение и производное произведение“, которое, в соответствии с п. 1 ст. 1259 ГК РФ, представляет собой переработку другого произведения»²³. По мнению автора, тем самым в корне отрицается доктрина существенного сходства произведений, которое в зарубежном законодательстве и доктрине рассматривается как нарушение авторских прав²⁴, и с этим выводом следует полностью согласиться.

Наиболее глубокая и всесторонняя оценка наличия или отсутствия в научном произведении рассмотренных нарушений осуществляется в отношении диссертаций на соискание ученых степеней кандидата или доктора наук. Научные статьи и монографии подлежат рецензированию признанными специалистами в проблематике рецензируемых материалов, которые анализируют уровень оригинальности и новизны подготовленной автором работы и решают вопрос о наличии в них плагиата.

Последствия выявления рассмотренных нарушений авторских прав в виде плагиата или компиляций определены в Положении о порядке присуждения ученых степеней, в соответствии с которым в случае использования заимствованного материала без ссылки на автора и источник заимствования диссертация, представленная на соискание ученой степени, снимается с рассмотрения вне зависимости от стадии ее рассмотрения и без права повторной защиты. Приведенное положение является непреодолимым препятствием для прохождения научных работ, подготовленных с неправомерным использованием фрагментов чужих научных произведений, нарушающим авторские права их создателей.

Однако в рассматриваемой сфере имеются и другие нарушения, выявление и пресечение которых имеет еще более сложный характер. Речь идет о фактах создания и последующей передачи создателем научного произведения авторских прав на него третьему лицу. В таких ситуациях, в отличие от плагиата и компиляций, личные права создателя произведения не нарушаются, так как автор передает свои права на созданное им произведение, в том числе право авторства и право на имя, действуя своей волей и по своему усмотрению (п. 2 ст. 1 ГК РФ).

Как известно, Федеральный закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ ввел в п. 4 ст. 19 ГК РФ абзац 2, установивший, что имя физического лица или его псевдоним могут быть использованы с согласия этого лица другими лицами в их творческой, предпринимательской или иной экономической деятельности способами, исключающими введение в заблуждение третьих лиц относительно тождества граждан, а также исключающими злоупотребление правом в других формах.

¹⁹ Михайлов С.В. Презумпция творческого характера (оригинальности) объектов авторских прав // Lex Russica. Т. 74. № 10(179). С. 11.

²⁰ Савина В.С. Эволюция права интеллектуальной собственности : автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 2019. С. 16—17.

²¹ Сайфутдинова В.М. Принцип добросовестности в праве интеллектуальной собственности : автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 11.

²² Понкин И.В., Редькина А.И. Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования : монография. М. : ИНФРА-М, 2019.

²³ Постановление Пленума ВС РФ от 23.04.2019 № 10 (абз. 6 п. 82).

²⁴ Михайлов С.В. Указ. соч. С. 22—23.

Таким образом, предоставив гражданам ранее не признававшееся за ними право давать разрешение заинтересованным в этом лицам на использование своего имени в их творческой или иной деятельности, законодатель одновременно установил жесткое ограничение рассматриваемого правомочия в виде запрета на введение в заблуждение третьих лиц. Однако данное законодательное положение не смогло воспрепятствовать фактам такого «введения в заблуждение», возникающим в тех случаях, когда авторские права (включая право на имя) на те или иные научные работы (дипломы, статьи, диссертации, монографии), выполняемые по заказу заинтересованных лиц, передаются им автором на возмездной основе.

В соответствии с п. 3 ст. 1228 ГК РФ «исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный творческим путем, первоначально возникает у его автора. Это право может быть передано автором другому лицу по договору или по другим основаниям, предусмотренным в законе». Именно договоренность о создании научного произведения требуемого формата для передачи всех прав на него, включая право авторства, лицу, заказавшему создание данного произведения, является основанием подготовки так называемых «серых» научных работ.

С формальной точки зрения в таких ситуациях имеет место своеобразный договор авторского заказа, который, однако, является ничтожным как противоречащий ряду положений действующего законодательства:

- п. 1 ст. 10 ГК РФ, в соответствии с которым не допускаются заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав и действия в обход закона с недобросовестной целью (злоупотребление правом);
- абз. 2 п. 4 ст. 19 ГК РФ, в соответствии с которым не допускается использование имени гражданина в творческой деятельности другого лица способами, влекущими заблуждение третьих лиц относительно тождества граждан;
- п. 2 ст. 168 ГК РФ, в соответствии с которым ничтожны сделки, нарушающие требования закона или иного правового акта и при этом посягающие на публичные интересы;
- п. 1 ст. 1265 ГК РФ, в соответствии с которым право авторства и права автора на имя неотчуждаемы и непередаваемы.

Такого рода действия противоречат также абз. 1 п. 1 ст. 1228 ГК РФ, в соответствии с которым автором результата интеллектуальной деятельности признается гражданин, творческим трудом которого создан такой результат, и абз. 2 этого же пункта: «Не признаются авторами результата интеллектуальной деятельности граждане, не внесшие личного творческого вклада в создание такого результата».

Передавая названные правомочия другому лицу — заказчику научного произведения, его создатель по-прежнему остается его автором, так как отказ от права авторства ничтожен. Однако в соответствии со ст. 1257 ГК РФ «лицо, указанное в качестве автора на оригинале или экземпляре произведения либо иным образом в соответствии с п. 1 ст. 1300 настоящего кодекса, считается его автором, если не доказано иное», поэтому

автором диссертации, выполненной по заказу лица, заинтересованного в получении ученой степени кандидата или доктора наук, считается лицо, представившее ее к защите.

С.В. Михайлов подчеркнул, что отсутствие имени автора оригинального произведения, а также размещение на экземпляре произведения имени третьего лица с целью заявления авторства является нарушением исключительного права путем несанкционированного воспроизведения (копирования) произведения²⁵. В рассматриваемых случаях такое размещение имени третьего лица было непосредственно и недвусмысленно «санкционировано» автором произведения на возмездной основе.

Если вернуться к ранее приведенному определению плагиата, сформулированному ВАК Минобрнауки РФ, в рассматриваемых случаях имеет место «присвоение авторства на произведение науки, выразившееся в неправомерном ... заимствовании чужого текста (части текста) без указания (ссылки) на истинного автора». Различие заключается только в том, что присвоение чужого текста или его фрагментов, научных результатов интеллектуальной деятельности другого лица происходит не *помимо*, а *в соответствии* с волей автора, что отнюдь не исключает неправомерности таких действий, получивших в последние годы весьма широкое распространение в сфере высшего образования и в научной деятельности. Так, Ассоциация интернет-издателей оценивает российский рынок «серых» научных работ в 7 миллиардов рублей²⁶.

Еще нагляднее о масштабах рассматриваемого явления свидетельствует тот факт, что в 2018 г. в Федеральный закон «О рекламе» было внесено дополнение, запрещающее — наряду с запретом рекламы наркотических средств, взрывчатых веществ, органов и (или) тканей человека в качестве объекта купли-продажи, табака и табачных изделий — рекламу услуг по подготовке и написанию выпускных квалификационных работ, научных докладов об основных результатах подготовленных научно-квалификационных работ (диссертаций) и иных работ, предусмотренных государственной системой научной аттестации или необходимых для прохождения обучающимися промежуточной или итоговой аттестации (п. 10 был введен Федеральным законом от 30.10.2018 № 383-ФЗ²⁷).

Легальное запрещение рекламы подобных действий с установлением мер административной ответственности за их совершение не означает искоренения ситуаций, при которых автор создает научное произведение того или иного формата по заказу лица, заинтересованного в продвижении данного произведения в качестве результата собственной интеллектуальной деятельности с целью получения квалификации или присуждения ученой степени кандидата или доктора наук.

Не вдаваясь в оценку морально-этических аспектов и социально-экономических последствий рассма-

²⁵ Михайлов С.В. Указ. соч. С. 24.

²⁶ URL: <http://www.ligazakon.ru>

²⁷ Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ (в ред. от 31.07.2020) «О рекламе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.03.2006. № 12. Ст. 1232.

триваемого явления, отметим, что в подобных случаях имеет место возмездная передача автором заинтересованному лицу абсолютно непередаваемых и неотчуждаемых личных неимущественных авторских прав — права авторства и права на имя, а также прав на обнародование произведения, его неприкосновенность и его отзыв. Установить факт такой передачи практически невозможно, в отличие от фактов неправомерного заимствования научного текста, подготовленного другим лицом, то есть плагиата, многолетняя упорная борьба с которым становится все более эффективной.

Таким образом, в современной науке имеет место парадоксальная ситуация: с одной стороны, повсеместно действуют весьма строгие требования к уровню творческой оригинальности научных произведений, создающие непреодолимые препятствия неправомерному использованию чужих текстов или их фрагментов, а с другой — неправомерно «заимствуются» научные произведения, выполненные по заказу заинтересованного лица специалистами по соответствующей проблематике. В таких случаях проверка работы системой «Антиплагиат» может продемонстрировать весьма высокий уровень оригинальности, но при этом лицо, указанное в качестве ее автора, в действительности им не является,

так как текст представленного им научного произведения был передан ему его создателем, что является столь же неправомерным, как плагиат.

В одном из интервью прежний председатель ВАК Минобрнауки РФ В. Кирпичников заявил: «„Анти-Плагиат“ — лишь один из инструментов, который не поможет в тех случаях, когда куплена и представлена к защите диссертация, выполненная на хорошем научном уровне, без вульгарных заимствований. Когда нет очевидного плагиата, но сомнения в авторстве остаются, Экспертный совет вправе проверить научную квалификацию самого диссертанта, и в таком случае все будет зависеть от эрудиции соискателя и проницательности экспертов»²⁸.

Представляется, что именно в названном направлении предстоит двигаться научному сообществу, чтобы известные пушкинские строки «не продается вдохновенье, но можно рукопись продать» не находили своего искаженного отражения в сфере создания под заказ научных произведений, в качестве авторов которых выступают лица, присвоившие на возмездной основе результаты чужой интеллектуальной деятельности.

Литература

1. Блинков О.Е. Общие тенденции развития наследственного права государств — участников Содружества Независимых Государств и Балтии : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2009. 57 с.
2. Богданов Д.Е. Справедливость как основное начало гражданско-правовой ответственности в российском и зарубежном праве : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2014. 56 с.
3. Гаврилов Э.П. В патентном праве — новизна, в авторском — оригинальность // В кн.: Право интеллектуальной собственности. Общие положения. XXI век. М. : Издательство «Юрсервитум», 2015. 492 с.
4. Зенин И.А. Проблемы российского права интеллектуальной собственности (избранные труды). М. : Статут, 2015. 525 с.
5. Ионас В.Я. Критерий творчества в авторском праве и судебной практике. М. : Юрид. лит, 1963. 137 с.
6. Михайлов С.В. Презумпция творческого характера (оригинальности) объектов авторских прав // Lex Russica. Т. 74. № 10(179). С. 9—25.
7. О плагиате в диссертациях на соискание ученой степени. 2-е издание, перераб. и доп. М. : МИИ, 2015. 187 с.
8. Понкин И.В., Редькина А.И. Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования : монография. М. : ИНФРА-М, 2019. 359 с.
9. Понкин И.В., Лаптева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики : учебник. Издание 2-е, доп. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». М. : Буки Веди, 2021. 576 с. (Серия «Методология и онтология исследований»).
10. Право интеллектуальной собственности : учебник / под ред. И.А. Близнаца. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016. 896 с.
11. Право интеллектуальной собственности: актуальные проблемы : монография / С.М. Михайлов, Е.А. Моргунова, А.А. Рябов и др.; под общ. ред. Е.А. Моргуновой. М. : НОРМА, ИНФРА-М, 2014. 372 с.
12. Савина В.С. Эволюция права интеллектуальной собственности: автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2019. 38 с.
13. Сайфутдинова В.М. Принцип добросовестности в праве интеллектуальной собственности: автореф. дис...канд. юрид. наук. М., 2021. 25 с.
14. Шишканова И.А. Произведения науки как особая категория объектов авторских прав // Копирайт. 2016. № 1. С. 42.
15. Якушев П.А. Традиционные ценности в механизме правового регулирования семейных отношений в России и странах Европы : автореф. дис...докт. юрид. наук. М., 2021. 49 с.

²⁸ URL: <http://viperson.ru/articles/mihail-kirpichnikov-dissertatsii-budut-proveryat-na-plagiat>

REQUIREMENTS FOR THE ORIGINALITY OF RESEARCH WORKS AND RESEARCH WORKS CARRIED OUT “TO ORDER”: QUESTIONS OF THEORY AND PRACTICE

Vladimir Zaitsev²⁹, Irina Mikhailova³⁰

Keywords: *research works, copyright, level of originality, unlawful borrowing, plagiarism and compilation, illegal transfer of copyright.*

Abstract.

The Antiplagiat [Anti-Plagiarism] system introduced in 2007 became an efficient tool making it possible for dissertation boards to automatically check the level of originality of presented theses. The purpose of introducing such checking was excluding or at least considerably reducing unlawful borrowing of the results of intellectual labour of others in research activities. In a short time, such checking of research works became widespread practically in all spheres of research.

The purpose of the paper is identifying and analysing the results of introducing this procedure and problems arising in checking the originality of research works in the field of legal science, while the task of the paper is to characterise the concept and substance of copyright violations using plagiarism and compilation. However, there also is a quite different field where current laws are violated, that is, when research works are carried out under agreement with interested persons, all copyright being subsequently transferred to them, so yet another task is carrying out a comparative analysis of the said phenomena, describing their distinctive features as well as means and ways for identifying them, reducing their number, and suppressing them.

Methods of materialistic dialectics, scientific analysis, synthesis, deduction and system analysis were used in solving the said problems.

Based on the study carried out, conclusions are made that the obligation to check the level of originality of research works presented for publication or defence made their preparation considerably more complicated because the representatives of different research areas had to secure far better indicators in their creative work, the result being a considerably enhanced novelty and quality of the majority of research works carried out by Russian researchers. That said, a paradoxical situation can be observed in modern research: on the one hand, rather exacting requirements to the level of creative originality aimed at suppressing unlawful borrowing of the results of intellectual labour of others are in place everywhere, on the other hand, research works appear that are carried out under agreement with interested persons and transfer all copyright to them which phenomenon is as unlawful as plagiarism but it is much more difficult to identify and eradicate.

References

1. Blinkov O.E. Obshchie tendentsii razvitiia nasledstvennogo prava gosudarstv – uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv i Baltii : avtoref. dis...dokt. iurid. nauk. M., 2009. 57 pp.
2. Bogdanov D.E. Spravedlivost' kak osnovnoe nachalo grazhdansko-pravovoi otvetstvennosti v rossiiskom i zarubezhnom prave : avtoref. dis...dokt. iurid. nauk. M., 2014. 56 pp.
3. Gavrillov E.P. V patentnom prave – novizna, v avtorskom – original'nost'. V kn.: Pravo intellektual'noi sobstvennosti. Obshchie polozheniia. XXI vek. M. : Izdatel'stvo "Iurservitum", 2015. 492 pp.
4. Zenin I.A. Problemy rossiiskogo prava intellektual'noi sobstvennosti (izbrannye trudy). M. : Statut, 2015. 525 pp.
5. Ionas V.Ia. Kriterii tvorchestva v avtorskom prave i sudebnoi praktike. M. : Iurid. lit, 1963. 137 pp.
6. Mikhailov S.V. Prezumpsiia tvorcheskogo kharaktera (original'nosti) ob'ektov avtorskikh prav. Lex Russica, t. 74, No. 10(179), pp. 9–25.
7. O plagiate v dissertatsiakh na soiskanie uchenoi stepeni. 2-e izdanie, pererab. i dop. M. : MII, 2015. 187 pp.
8. Ponkin I.V., Red'kina A.I. Tsitirovanie kak metod soprovozhdeniia i obespecheniia nauchnogo issledovaniia : monografiia. M. : INFRA-M, 2019. 359 pp.
9. Ponkin I.V., Lapteva A.I. Metodologii nauchnykh issledovani i prikladnoi analitiki : uchebnik. Izdanie 2-e, dop. i pererab. Konsortsium "Analitika. Pravo. Tsifra". M. : Buki Vedi, 2021. 576 pp. (Seriia "Metodologii i ontologiiia issledovani").
10. Pravo intellektual'noi sobstvennosti : uchebnik. Pod red. I.A. Blizneta. 2-e izd., pererab. i dop. M. : Prospekt, 2016. 896 pp.
11. Pravo intellektual'noi sobstvennosti: aktual'nye problemy : monografiia. S.M. Mikhailov, E.A. Morgunova, A.A. Riabov i dr. Pod obshch. red. E.A. Morgunovoi. M. : NORMA, INFRA-M, 2014. 372 pp.
12. Savina V.S. Evoliutsiia prava intellektual'noi sobstvennosti: avtoref. dis...dokt. iurid. nauk. M., 2019. 38 pp.
13. Saifutdinova V.M. Printsip dobrosovestnosti v prave intellektual'noi sobstvennosti: avtoref. dis...kand. iurid. nauk. M., 2021. 25 pp.
14. Shishkanova I.A. Proizvedeniia nauki kak osobaia kategoriia ob'ektov avtorskikh prav. Kopirait. 2016, No. 1, p. 42.
15. Iakushev P.A. Traditsionnye tsennosti v mekhanizme pravovogo regulirovaniia semeinykh otnoshenii v Rossii i stranakh Evropy : avtoref. dis...dokt. iurid. nauk. M., 2021. 49 pp.

²⁹ Vladimir Zaitsev, Dr.Sc. (Law), Professor, Director of the Centre for Economic Justice of the Higher School of Jurisprudence of the Institute of Public Service and Administration, Head of the Department of Legal Support of Market Economy of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation. E-mail: vv.zaitsev@igsu.ru

³⁰ Irina Mikhailova, Dr.Sc. (Law), Professor, expert at the Centre for Research and Expert Analyses of the IP International Competences Centre of the Russian State Academy of Intellectual Property, Professor at the Department of Civil Law Disciplines of the Ryazan Branch of Sergei Witte University of Moscow, Moscow, Russian Federation. E-mail: irina_mikhaylova@list.ru

НЕДОСТОВЕРНОСТЬ ИНФОРМАЦИИ КАК УГРОЗА ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ¹

Петровская О.В.²

Ключевые слова: достоверная информация, фейковая информация, ответственность, информационное общество, цифровая трансформация, прорывные технологии, информационно-телекоммуникационные технологии, государственное управление, искусственный интеллект, угрозы.

Аннотация.

Цель статьи: выявление особенностей и проблем, связанных с определением понятия «достоверность информации», принципом достоверности информации в информационном праве, а также тенденций развития права доступа к достоверной информации в Российской Федерации на базе цифровых технологий. В связи с этим необходим поиск механизмов обеспечения достоверности информации.

Методы исследования. Существенная роль в исследовании отведена методу системного анализа, который позволил выявить признаки достоверности, систематизировать ряд закономерностей и особенностей развития принципа достоверности информации. В исследовании использовались общенаучные и специальные методы познания.

Полученные результаты. Исследование позволило сделать ряд обоснованных выводов: в условиях информационного общества достоверная информация становится важным информационным ресурсом и должна стать официальной, открытой, доступной. В процессе исследования установлено, что распространение фейковой информации создало необходимость перепроверки практически любой информации, циркулирующей в средствах массовой коммуникации. Эти обстоятельства детерминируют осмысление правовых проблем достоверности информации уже на качественно ином уровне.

Научная новизна. Предложено закрепить на законодательном уровне определение понятия «достоверная информация». Важно разработать и законодательно закрепить систему правовых средств, включая субъективные права, гарантии, юридическую ответственность, обеспечивающих достоверность информации. Важно также предусмотреть на законодательном уровне механизмы обеспечения презумпции достоверности информации в целом ряде общественных отношений для обеспечения стабильного информационного обмена и взаимодействия. Необходимо рассматривать реализацию и защиту права на достоверную информацию как угрозу и фактор обеспечения информационной безопасности, который должен четко прослеживаться как на уровне стратегических документов, так и законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

DOI: 10.21681/2226-0692-2022-2-86-91

Введение

Развитие информационного общества и постепенный переход России к обществу знаний форсируется процессом цифровизации, затрагивающим все сферы общественной жизни и неразрывно связанным с усилением значения достоверности информации. Сегодня информационное общество переходит к цифровой трансформации на базе современных цифровых технологий, обеспечивающих доступ к актуальной, достоверной правовой информации³. В основе деятельности членов информационного общества лежит информация, ин-

формационные ресурсы и информационные продукты, а само его существование основано на обращении информации. Правовые проблемы обращения информации исследуются на основе модели информационной среды — сферы производства, преобразования и потребления информации [1, с. 133].

В информационном обществе, основанном на знаниях, роль информации определяется потребностью реализации права человека на информацию, а также необходимостью обеспечения систем стратегического планирования и развития информационно-правовой среды. В связи с этим достоверность информации должна иметь ключевое значение в формировании системы

³ Полякова Т.А. Глобализация и национальная стратегия построения информационного общества в России // Человек: преступление и наказание. 2007. № 4(59). С. 24—28.

¹ Статья выполнена по Государственному заданию № 0136-2021-0042 «Правовое регулирование цифровой экономики, искусственного интеллекта, информационной безопасности».

² Петровская Ольга Владимировна, научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: olgapetrovskaya@me.com

общественных отношений, причем как в случае, когда объектом этих взаимоотношений являются материальные блага, так и в случае, когда в центре внимания будут блага нематериальные.

Значение достоверности информации в информационном обществе

Достоверность информации — это неотъемлемый элемент общественных отношений. Полагаем, что теоретический метод исследования в соответствии с его гносеологической природой немаловажен без предварительного изучения объекта достоверной информации.

В этой связи следует привести позицию А.А. Дынкина: «достоверность не может быть домыслом, а также не может быть гипотезой». Достоверность можно рассматривать с объективной и субъективной сторон. Так, с объективной стороны достоверность — это понятие, характеризующее значение как твердо установленное, исключающее сомнение, а с субъективной стороны — форма осознания истины человеком⁴. Следовательно, субъект после принятия достоверной информации становится источником этой информации для других субъектов. Достоверными считаются сведения, не вызывающие сомнений, имеющие подлинный характер. В толковом словаре С.И. Ожегова «достоверный» толкуется как соответствующий действительности, точный, подлинный⁵. С.А. Куликова описывает достоверность как «соответствие данных объективной реальности»⁶. На основе анализа приведенных суждений предложен авторский подход к определению понятия «достоверность информации», которое необходимо рассматривать как ее состояние, при котором она соответствует объективной действительности, признается субъектами, в том числе может быть публично признаваема управомоченными субъектами. Для обеспечения такого состояния могут использоваться различные правовые и иные средства, в том числе обнародование, официальное включение и хранение в специальных реестрах, регистрах, а также иных информационно-правовых учетных системах, в государственных (публичных) информационных системах, использование презумпции достоверности информации и др. Сегодня информация приобрела статус ключевого ресурса общества и по-другому оценивается людьми. Увеличение количества информации превратило ее в своего рода «массовый товар», порой очень доступный, ценность которого часто переоценивается, а в ряде случаев, наоборот, недооценивается [2, с. 18].

Фейковая информация как одна из угроз безопасности

В условиях современного, глобального информационного общества особое значение приобретает про-

блема распространения фейковой информации (фейковых новостей), что является угрозой информационной безопасности. На каком-то этапе общество перестало контролировать массовый поток недостоверной информации. В результате реальностью стало массовое распространение ложных сведений, т. н. фейковой информации, а вслед за этим — недоверие людей к информации, обеспокоенность перед новыми информационными технологиями [3].

Понятие «фейк» определяется как явление, ставшее одной из угроз безопасности, получившей широкое распространение в последние годы в связи с цифровизацией общества. «Фейк» (англ. fake) в переводе с английского «подделка» — нечто ложное, недостоверное, сфальсифицированное, выдаваемое за действительное, реальное, достоверное с целью ввести в заблуждение [4]. Вместе с тем следует согласиться с позицией Р.Г. Головкина, отметившего, что «фейк — это фактор риска в праве, порождающий неопределенность при реализации права в виде искажения действительности или создания мнимой информационной реальности, а также подделка различных объектов процессов или предметов, результат деяний, сориентированный на извлечение любой выгоды, который причиняет или может причинить вред охраняемым законом общественным отношениям или существующему правопорядку» [5]. В связи с этим особую актуальность для общества приобретает задача скорейшего поиска путей и механизмов обеспечения достоверности информации. Распространение фейковой информации и необходимость перепроверки практически любой информации, циркулирующей в средствах массовой коммуникации, детерминируют общественную потребность осмысления проблем достоверности информации уже на качественно ином уровне.

В основополагающих стратегических документах Российской Федерации для реализации стратегических национальных приоритетов в целях правового обеспечения информационной безопасности как приоритетного направления государственной политики в Российской Федерации в числе приоритетных задач развития названа безопасность информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия, сбережения народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан. Это предусмотрено в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400⁷. Обеспечение информационной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на формирование безопасной среды оборота достоверной информации, повышение защищенности информационной инфраструктуры Российской Федерации и устойчивости ее функционирования⁸.

⁴ Касавин И.Т. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М.: Канон+, 2009. 1247 с.

⁵ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Российский фонд культуры. М.: Азъ, 1994. 944 с.

⁶ Куликова С.А. Информационное право России: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальностям (направлениям) «юриспруденция» и «прикладная информатика и юриспруденция». Саратов: Изд-во Саратовского университета, 2010. 194 с.

⁷ Указ Президента РФ от 02.06.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.10.2021).

⁸ Указ Президента РФ от 02.06.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.10.2021).

Следует обратить внимание, что в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы в качестве стратегической задачи определено обеспечение потребностей граждан и общества в получении «качественных и достоверных сведений» при формировании информационного пространства. Реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и развитие устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации⁹.

В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации как в документе стратегического планирования закреплено, что одним из ключевых «национальных интересов в информационной сфере является доведение до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально-значимым событиям в стране и мире, применение информационных технологий в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в области культуры»¹⁰.

Думается, что сегодня нет необходимости убеждать кого-либо в том, какую роль именно достоверная информация играет в современном информационном обществе, так как очевидно её значение в официальных информационных процессах, при использовании современных информационных, в том числе цифровых технологий во всех сферах общественной жизни. Именно цифровая трансформация в обществе и появление новых средств и способов обработки информации (с помощью технологий искусственного интеллекта, виртуальной и дополненной реальности, нейронных сетей) обусловили увеличение объема недостоверной информации и ее зачастую негативное восприятие обществом, а также усиление распространения новых вызовов и угроз в Интернете, модификацию и фальсификацию информации. Но очевидно, что технологии искусственного интеллекта позволяют не только обеспечить информационную безопасность, но и создают угрозы в сфере информационной безопасности, возможности нарушения прав человека и гражданина. В связи с этим распространение недостоверной информации сегодня представляет собой информационную угрозу всему мировому сообществу в целом и особенно российскому обществу в условиях глобальных изменений и напряженности, а искажение фактов реальной действительности, предоставление фейковой информации вводит в заблуждение и вызывает обеспокоенность граждан во всем мире. Это требует осмысления тех сложностей, с которыми сталкивается государство, а также необходимости пред-

упреждения от возможных ошибок в развитии системы правового обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе, цифровизации и трансформации права [6]. Полагаем, что в современном обществе в эпоху цифровой трансформации назрела необходимость переосмысления и модернизации права на информацию, что особенно важно в условиях цифровых технологий и платформенных решений, искусственного интеллекта, облачных технологий, которые обеспечат возможность получения правовой информации. Несомненно, важной проблемой в информационном обществе правового характера является обеспечение качества и достоверности информации как одного из основных критериев предоставляемой информации, имеющих ключевое значение для обеспечения информационной безопасности. В настоящее время отмечается постоянный рост информационных потоков, включающий массивы данных, с которыми нужно работать и принимать необходимые меры для обеспечения (сохранения) достоверности информации [7, с. 130]. Безусловно, важной составляющей этих мер являются организационно-правовые, технические, технологические, программно-аппаратные и иные меры информационной безопасности. Проведенное исследование позволило обосновать вывод о том, что обеспечение достоверности информации следует рассматривать в первую очередь как важную составную часть состояния защищенности [9]. В свою очередь, информационная безопасность как состояние защищенности предполагает¹¹ целый ряд состояний, включая как состояние обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, так и состояние достоверности информации. Для этого необходимо проведение мер по защите информации, что позволит также обеспечить защиту прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере. Весьма важно, что достоверность информации выступает как особое требование, прежде всего, в целях обеспечения информационной безопасности, поскольку предполагает именно обеспечение достоверности, в том числе целостность и точность информации [8]. Соответственно, необходимо рассматривать реализацию и защиту права на достоверную информацию как фактор обеспечения информационной безопасности. И это должно четко прослеживаться как на уровне стратегических документов¹², так и законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации.

В целях защиты от фейковой информации, представляющей реальную угрозу информационной безопасности, в Федеральном законе от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» содержится определение фейковой информации, под которой понимается «недостоверная общественно значимая информация, распространяемая

⁹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 19.05.2021).

¹⁰ Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

¹¹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

¹² Приказ Минфина России от 31 декабря 2016 г. № 256н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора».

под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи»¹³. Кроме того, Федеральным законом от 18.03.2019 № 27-ФЗ¹⁴ внесены дополнения, направленные на противодействие фейковым новостям, в статью 13.15 КОАП РФ «Злоупотребление свободой массовой информации» внесена и законодательно закреплена административная ответственность за распространение недостоверных сведений в СМИ и информационно-телекоммуникационных сетях для граждан, должностных и юридических лиц в случае общественно опасных последствий.

Представляется не менее важным в этом отношении федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ, которым внесены изменения в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и «вводится запрет на распространение информации в радио-, теле-, видео-, кинопрограммах, документальных и художественных фильмах, а также в информационных компьютерных файлах и программах обработки информационных текстов, относящихся к специальным СМИ, об организации, включенной в опубликованный единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими, без указания на то, что соответствующее общественное объединение или иная организация ликвидированы или их деятельность запрещена»¹⁵. Кроме того, следует иметь в виду, что информация может иметь разную степень достоверности; определять ее будет Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители в рамках своей компетенции. При этом их решение, в случае несогласия, можно оспорить в суде. Критерии опасности будут определяться руководством надзорного ведомства. В случае обнаружения в сетевом издании недостоверной и общественно опасной информации передается сигнал в Роскомнадзор России с требованиями о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим такую информацию. Роскомнадзор обращается к руководству редакции интернет-издания, после чего фейковую информацию удаляют и блоки-

руют¹⁶. Полагаем, что указанные меры подтверждают необходимость продолжения исследований правовой природы достоверности как особого принципа в первую очередь информационного права и выявления критериев достоверности. Сегодня особенно важно систематизировать имеющиеся и сформировать новые правовые инструменты обеспечения достоверности информации в целях их развития и использования в процессе правового регулирования информационных отношений.

В этой связи представляется целесообразным осуществление и повышение эффективности как государственного, так и общественного контроля при распространении информации посредством массовых коммуникаций для обеспечения ее достоверности. На законодательном уровне необходимо обеспечить возможность реализации ряда таких организационно-правовых средств, как создание системы оповещения о недостоверных сообщениях в средствах массовых коммуникаций, развитие системы общественного контроля за недостоверной информацией в сети Интернет¹⁷. Требуется совершенствование официальных сайтов органов государственного и общественного контроля, стимулирование развития в интернет-среде систем оповещения о недостоверном контенте.

В заключение необходимо отметить, что исследование в рассматриваемой сфере подтверждает особую значимость таких свойств информации и принципов регулирования связанных с ней отношений, как достоверность и доступность информации¹⁸. В связи с этим повышение значимости доступа к достоверной информации требует формирования научно обоснованного концептуального подхода на основе информационного взаимодействия субъектов в целях обеспечения национальных интересов¹⁹ в цифровом мире [10, с. 239]. Для этого важно разработать и законодательно закрепить систему правовых средств, включая субъективные права, гарантии, юридическую ответственность, обеспечивающих достоверность информации [11, с. 24]. Необходимо предусмотреть на законодательном уровне механизмы обеспечения презумпции достоверности информации в целом ряде общественных отношений для обеспечения стабильного информационного обмена и взаимодействия.

¹³ Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2019).

¹⁴ Федеральный закон от 18.03.2019 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2019).

¹⁵ Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 290-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2021).

¹⁶ Что такое фейковые новости и как за них будут наказывать // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/29982> (дата обращения: 09.06.2022).

¹⁷ Полякова Т.А. О современных тенденциях развития правового регулирования в области обеспечения информационной безопасности при построении информационного общества в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Информатизация образования. 2008. № 1. С. 12—19.

¹⁸ Полякова Т.А. Теоретико-правовой анализ законодательства в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации : дисс...к.ю.н. М., 2002. 230 с.

¹⁹ Развитие правового обеспечения информационной безопасности / А.А. Стрельцов. М. : Престиж, 2005. 200 с.

Литература

1. Троян Н.А. Правовая информация как условие трансформации информационного общества в эпоху цифровизации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 10(190). С. 133—137.
2. Петровская О.В. Принцип достоверности в информационном праве: дис...канд. юрид. наук. М., 2022. 199 с.
3. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Кроткова Н.В. Развитие науки информационного права и правового обеспечения информационной безопасности: формирование научной школы информационного права (прошлое и будущее) // Государство и право. 2021. № 12. С. 97—108.
4. Головкин Р.Б., Зыбкин Д.Г. Фейк как правовое явление // Вестник Воронежского института ФСИИ России. 2018. № 4. С. 132—136.
5. Головкин Р.Б., Ходырев А.В. «Фейк» как один из факторов риска в праве // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 142—144.
6. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Бойченко И.С. Концептуальные подходы к правовому регулированию информационной безопасности в условиях цифровизации и трансформации права // Вестник УрФо «Безопасность в информационной сфере». 2019. № 3 (33). С. 64—68.
7. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Бойченко И.С. Проблемы правового обеспечения информационной безопасности в процессе использования цифровых технологий в глобальной цифровой среде // Вестник Академии права и управления. 2018. № 3(52). С. 32—36.
8. Петровская О.В. Цифровая трансформация и проблемы обеспечения достоверности информации // Аграрное и земельное право. № 3(183). 2020. С. 130—132.
9. Полякова Т.А., Камалова Г.Г. Концептуальные основания развития института доступа к информации в Российской Федерации при применении цифровых технологий // Мониторинг правоприменения. 2020. № 4(37). С. 22—27.
10. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Формирование единого российского электронного пространства знаний как стратегическая задача обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации // Информационные технологии и право: Правовая информатизация-2018 : сборник материалов VI Международной научно-практической конференции, Минск, 17 мая 2018 года / под общ. ред. Е.И. Коваленко. Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2018. С. 235—240.
11. Минбалеев А.В. Правовая сущность права на достоверную информацию // Проблемы права. 2019. № 1(70). С. 22—24.

Information unreliability as a threat to information security

Ol'ga Petrovskaia²⁰

Keywords: *reliable information, fake information, responsibility, information society, digital transformation, breakthrough technologies, information and telecommunication technologies, public administration, artificial intelligence, threats.*

Abstract.

Purpose of the paper: identifying features and problems related to the definition of the concept of information reliability, the principle of information reliability in information technology law as well as tendencies in the development of the right of access to reliable information in the Russian Federation based on digital technologies. In this regard, a search for mechanisms of securing information reliability is needed.

Methods of study. The system analysis method plays a significant role in the study: it makes it possible to identify attributes of reliability, to systematise a number of patterns and features of development of the information reliability principle. General scientific and special methods of cognition were used in the study.

Results obtained. The study made it possible to make a number of well-grounded conclusions: under the conditions of information society, reliable information becomes an important information resource and should become official, open, and accessible. In the course of the study, it was found that the spread of fake information created the need to double-check almost any information circulating in the media. These circumstances determine comprehending legal problems of information reliability already at a qualitatively different level.

Scholarly novelty. It is proposed to introduce in law a definition of the concept of reliable information. It is important to develop and introduce in law a system of legal means, including subjective rights, guarantees, legal liability, which ensure information reliability. It is also important to provide, at the law-making level, mechanisms for securing the presumption of information reliability in a number of social relations in order to secure stable information interchange and co-operation. It is necessary to consider the implementation and protection of the right to reliable information as a threat and factor for ensuring information security which should be clearly observable both at the level of strategic documents and legislative and other legal regulations of the Russian Federation.

²⁰ Ol'ga Petrovskaia, Researcher at the Sector of Information Technology Law and International Information Security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: olgapetrovskaia@me.com

References

1. Troian N.A. Pravovaia informatsiia kak uslovie transformatsii informatsionnogo obshchestva v epokhu tsifrovizatsii. Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika, 2020, No. 10(190), pp. 133–137.
2. Petrovskaia O.V. Printsip dostovernosti v informatsionnom prave: dis...kand. iurid. nauk. M., 2022. 199 pp.
3. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Krotkova N.V. Razvitie nauki informatsionnogo prava i pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti: formirovanie nauchnoi shkoly informatsionnogo prava (proshloe i budushchee). Gosudarstvo i pravo, 2021, No. 12, pp. 97–108.
4. Golovkin R.B., Zybkin D.G. Feik kak pravovoe iavlenie. Vestnik Voronezhskogo instituta FSIN Rossii, 2018, No. 4, pp. 132–136.
5. Golovkin R.B., Khodyrev A.V. “Feik” kak odin iz faktorov riska v prave. Iuridicheskaiia tekhnika, 2019, No. 13, pp. 142–144.
6. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Boichenko I.S. Kontseptual’nye podkhody k pravovomu regulirovaniuu informatsionnoi bezopasnosti v usloviakh tsifrovizatsii i transformatsii prava. Vestnik UrFo “Bezopasnost’ v informatsionnoi sfere”, 2019, No. 3 (33), pp. 64–68.
7. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Boichenko I.S. Problemy pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v protsesse ispol’zovaniia tsifrovyykh tekhnologii v global’noi tsifrovoi sfere. Vestnik Akademii prava i upravleniia, 2018, No. 3(52), pp. 32–36.
8. Petrovskaia O.V. Tsifrovaia transformatsiia i problemy obespecheniia dostovernosti informatsii. Agrarnoe i zemel’noe pravo, No. 3(183), 2020, pp. 130–132.
9. Poliakova T.A., Kamalova G.G. Kontseptual’nye osnovaniia razvitiia instituta dostupa k informatsii v Rossiiskoi Federatsii pri primenenii tsifrovyykh tekhnologii. Monitoring pravoprimeneniia, 2020, No. 4(37), pp. 22–27.
10. Poliakova T.A., Minbaleev A.V. Formirovanie edinogo rossiiskogo elektronnoogo prostranstva znaniia kak strategicheskaiia zadacha obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii. Informatsionnye tekhnologii i pravo: Pravovaia informatizatsiia-2018 : sbornik materialov VI Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Minsk, 17 maia 2018 goda. Pod obshch. red. E.I. Kovalenko. Minsk : Natsional’nyi tsentr pravovoi informatsii Respubliki Belarus’, 2018, pp. 235–240.
11. Minbaleev A.V. Pravovaia sushchnost’ prava na dostovernuiu informatsiiu. Problemy prava, 2019, No. 1(70), pp. 22–24.



Registered by the Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications. Registration Certificate No. FS77-49472 of the 24th of April 2012. The journal is on the list of scholarly publications approved by the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of Russia

Editor-in-Chief

Aleksandr KARTSKHIIA,
Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., *Moscow*

Executive Editor

Grigory MAKARENKO, *Moscow*

Editorial Board

Elena ANTONYAN, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Andrei GABOV, Dr.Sc. (Law), Prof., corr. member of the Rus. Acad. of Sciences, *Moscow*
Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA, Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., *Kazan*
Vladimir ZAITSEV, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Sergei ZAPOL'SKII, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Sergei ZAKHARTSEV, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Oleg SIBOROV, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof, *Moscow*
Pavel Kabanov, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof, *Kazan*
Aleksandr MAL'KO, Dr.Sc. (Law), Prof., *Saratov*
Igor' MATSKEVICH, Dr.Sc. (Law), Prof., *Moscow*
Beniamin SHAKHNAZAROV, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof, *Moscow*
El'mira ATAGIMOVA, Ph.D. (Law), *Moscow*
Viktor SHARSHUN, Ph.D. (Law), *Minsk, the Republic of Belarus*
Valentin BABINTSEV, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Belgorod*
Svetlana BARMATOVA, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Bryansk*
Mikhail MALYSHEV, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Moscow*
Anatolii SILIN, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Tyumen*
Ol'ga URZHA, Dr.Sc. (Sociology), Prof., *Moscow*

Founder and publisher:

Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation" (SCLI)

Postal address:

Mikhalkovskaya str., bld. 65/1, 125438, Moscow, Russia
Telephone: +7 (985) 939-75-01
E-mail: monitorlaw@yandex.com

Guidelines for preparing manuscripts for publication and archive files are available on the website
<http://uzulo.su/mon-prav>

Printed by the Printing and Publication Division of the SCLI.
Approved for print on the 30th of June 2022.
Number of items printed: 120. Free price.

CONTENTS

INTERNATIONAL LAW

THE SANCTIONS REGIME: THE LEGAL ASPECT OF PUBLIC AND PRIVATE LAW REGULATION
Aleksandr Kartskhii 2

CONSTITUTIONAL LAW

NOVELTIES IN THE LEGAL FORCE OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THEIR IMPORTANCE FOR TAX LAW
Iuliia Krokhina 11

HISTORY OF LAW AND STATE

THE CONTENT OF NON-JUDICIAL HUMAN RIGHTS ACTIVITIES OF THE GOVERNMENT IN THE RUSSIAN EMPIRE FROM THE SECOND HALF OF THE 19TH TO THE EARLY 20TH CENTURY
Galina Krizhanovskaia, Mikhail Sa'nikov 18

SOCIOLOGY

DIGITAL NETWORK INTERACTIONS AS A FACTOR OF FORMING TRUST IN AUTHORITIES
Elena Frolova, Ol'ga Rogach 24

MONITORING THE INVOLVEMENT OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN THE WORK OF THE COMMISSIONS COORDINATING THE ACTIVITIES FOR COMBATING CORRUPTION IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION
Pavel Kabanov 33

SOCIAL INSTITUTIONS

THE THEORY OF MODERN SOCIETY
Boris Leont'ev 46

CRIMINAL PROCEEDINGS

ON THE QUESTION OF USING THE INSTITUTION OF CLOSING THE CRIMINAL CASE DUE TO RECONCILIATION OF THE PARTIES IN INVESTIGATING CASES OF EXTORTION
Ol'ga Karpeeva, Diana Zakirova 55

ADMINISTRATIVE LAW

INCORPORATING THE LEGAL REGULATIONS OF THE USSR AND THE RSFSR INTO THE LAWS OF THE RUSSIAN FEDERATION WITHIN THE FRAMEWORK OF IMPLEMENTING THE CONTROL AND OVERSIGHT ACTIVITIES REFORM
Tat'iana Makarenko, Elena Sarapkina 62

HUMAN RIGHTS ACTIVITIES

'EASTERN' VALUES AND THE RIGHTS OF THE INDIVIDUAL
Vera Romanovskaia 72

DISCUSSION FORUM

REQUIREMENTS FOR THE ORIGINALITY OF RESEARCH WORKS AND RESEARCH WORKS CARRIED OUT "TO ORDER": QUESTIONS OF THEORY AND PRACTICE
Vladimir Zaitsev, Irina Mikhailova 78

INFORMATION UNRELIABILITY AS A THREAT TO INFORMATION SECURITY
Ol'ga Petrovskai 86

The journal can be subscribed to at post offices through the Press of Russia (Pressa Rossii) Catalogue. Publication index: 44723.