

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., профессор, 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 30.09.2023

Общий тираж 120 экз. Цена свободная

СОДЕРЖАНИЕ

НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ФИРМЕННЫХ НАИМЕНОВАНИЙ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Свириденко О.М. 2

КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЗНАЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ
И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ (ЗЕЛЕННЫХ) ИНВЕСТИЦИЙ, КОРПОРАТИВНЫХ
ЦЕННЫХ БУМАГ

Карцхия А.А., Логон Д.Т. 7

ПРАВО УНИТАРНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ФОНДОВ

Атагимова Э.И. 16

ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ
ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
НУЖЕН ЛИ КОДЕКС ДЕТСТВА?

Полякова Т.А., Троян Н.А. 30

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

СУДИМОСТЬ СНЯТА ИЛИ ПОГАШЕНА: ЮРИДИЧЕСКИЙ И
ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Сальников В.П., Захарцев С.И. 41

ВЛИЯНИЕ ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВА НА ВИКТИМНОСТЬ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Демидова-Петрова Е.В. 47

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Карпеева О.В. 53

ДОГОВОРНОЕ ПРАВО

ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К КОНСТРУКЦИИ ОСОБОЙ КАТЕГОРИИ
ДОГОВОРОВ ПО ОКАЗАНИЮ УСЛУГ (С КОНКРЕТИЗАЦИЕЙ
ИСПОЛНИТЕЛЯ) В КОНТЕКСТЕ СООТНОШЕНИЯ СО СМЕЖНЫМИ
ПРАВОВЫМИ КОНСТРУКЦИЯМИ

Вольвач Я.В. 62

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

МОНИТОРИНГ И АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОРГАНИЗАЦИЙ: ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дубровина М.О. 68

СОЦИОЛОГИЯ

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ЖИЗНИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА СОСТОЯНИЕ СФЕРЫ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РЕГИОНА: ОПЫТ БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ

Малышев М.Л., Барматова С.П. 79

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ПОДАЧИ И ПРОВЕРКИ СВЕДЕНИЙ,
ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ СЛУЖАЩИМИ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИИ

Харченко К.В., Красюкова Н.Л. 88

Подписка на журнал осуществляется в почтовых отделениях по каталогу «Пресса России». Подписной индекс 44723



КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ФИРМЕННЫХ НАИМЕНОВАНИЙ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Свириденко О.М.¹

Ключевые слова: некоммерческие организации, юридические лица, фирменное наименование, акты органов государственной власти, отказ в государственной регистрации.

Аннотация

В статье предложена концепция защиты фирменных наименований некоммерческих организаций (НКО). Сейчас существует возможность отказа в регистрации НКО, если организация с таким же наименованием была зарегистрирована ранее. Но специальных способов защиты наименования организации в Законе об НКО не содержится, нет их и в Гражданском кодексе. В связи с этим возможно существование организаций с одинаковыми или очень похожими наименованиями. Это не только создает в ряде случаев коллизии между НКО с «громкими» наименованиями, но и нарушает обычный деловой климат в некоммерческой сфере, оставляет место для неопределенности и недобросовестности. В этой связи автор обосновывает правовой механизм защиты наименований, встроенный в корпоративное управление и взаимодействие некоммерческих организаций, с тем чтобы обеспечить чистоту и ясность фирменного стиля и общественного образа каждой организации.

EDN: **KGQVAL**

DOI: **10.21681/2226-0692-2023-3-2-6**

Общеизвестно, что наименование соответствующего юридического лица — это в определенной степени моральная и материальная ценность, а также одновременно — уникальный социальный паспорт или реквизит, которым подтверждается статус и деловая репутация организации. В настоящее время Минюст России отказывает в регистрации некоммерческой организации (НКО) при наличии в реестре организации с таким же наименованием, поскольку императивный запрет на регистрацию НКО с одинаковыми наименованиями в законодательстве содержится в п. 1 ст. 23.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» [1]. Вместе с тем специальных положений о способах защиты наименования организации в Законе о некоммерческих организациях и в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК) не имеется [2]. В связи с этим мы нередко наблюдаем наличие организаций с одина-

ковыми или очень похожими наименованиями. Это не только создает в ряде случаев коллизии между НКО с «громкими» наименованиями, но и нарушает обычный деловой климат в некоммерческой сфере, оставляет место для неопределенности и недобросовестности. Представляется, что в этой связи необходим правовой механизм защиты наименований, встроенный в корпоративное управление и взаимодействие некоммерческих организаций, с тем чтобы обеспечить чистоту и ясность фирменного стиля и общественного образа каждой организации, а также прозрачность деятельности соответствующей организации.

Деятельность НКО не исключает приобретения материальных и нематериальных благ, которые в конечном счете персонифицируются и отождествляются с определенным творческим или рабочим коллективом, социальной группой. Своим кратким

¹ Свириденко Олег Михайлович, заместитель Министра юстиции Российской Федерации, доктор юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: info@minjust.gov.ru

и емким наименованием эта группа представлена в общении с людьми, сообществами и государством. В этой связи наименование является символом, идентифицирующим соответствующий показатель деловой значимости НКО. Обеспечение на законодательном уровне механизма действенной защиты прав НКО на официальное публичное наименование представляется очень важной задачей. В действительности наименование является атрибутом современной экономики, развития того или иного субъекта. В этой связи без индивидуализации наименования НКО сложно функционировать и осуществлять свою деятельность без риска возникновения проблем из-за использования такого же «бренда» недобросовестными некоммерческими организациями с аналогичным наименованием.

Следует отметить, что юридическое лицо имеет свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму (ст. 54 ГК). В то же время наименование некоммерческой организации и, в предусмотренных законом случаях, коммерческой организации должно содержать указание на соответствующий характер деятельности юридического лица. Налоговый кодекс России в ч. 3 ст. 257 относит исключительное право на фирменное наименование к нематериальным активам, способным приносить налогоплательщику материальные преимущества и законные доходы [3].

Представляется, что с точки зрения юридической техники фирменное наименование — неизменный атрибут юридического лица. Наименование необходимо для того, чтобы юридические лица могли участвовать в гражданском и предпринимательском обороте, приобретать и осуществлять гражданские права, нести обязанности от своего имени, более того, не допускать заблуждения у потребителей относительного статуса, характера и вида деятельности организации. В этой связи наименование одной организации не должно быть тождественно или сходно наименованию другой организации, чтобы их можно было отличать в деловом общении и взаимоотношениях с личностью, обществом и государством.

Несмотря на различные виды и цели деятельности коммерческих и некоммерческих юридических лиц, использование таких средств индивидуализации, как «фирменное наименование» для коммерческих организаций и «наименование» для НКО при их государственной регистрации, имеет определяющее значение в их деятельности, соответственно, это не лишает их возможности быть объектами интеллектуальных прав. Это связано как с различной правовой природой самих объектов интеллектуальных прав, так и определенной спецификой и отличием регистрационных действий.

Известно, что согласно п. 1.1 ст. 4 Федерального закона «О некоммерческих организациях» [1] зарегистрированная в установленном порядке НКО имеет исключительное право на использование своего на-

именования. Следовательно, наличие собственного наименования является обязательным признаком юридического лица — некоммерческой организации как участника гражданских правоотношений и служит способом его индивидуализации [4]. В государственной регистрации некоммерческой организации может быть отказано, если ранее зарегистрирована НКО с таким же наименованием. Из этого следует, что наличие соответствующего персонифицированного наименования является неимущественным гражданским правом НКО. Некоммерческая организация, наименование которой зарегистрировано в установленном порядке, имеет исключительное право его использования [4]. Вместе с тем закон не содержит специальных положений о способах защиты наименования НКО как средства индивидуализации.

В силу п. 4 ст. 54, п. 1 ст. 1473 Гражданского кодекса России право на фирменное наименование возникает только у юридического лица, являющегося коммерческой организацией [5]. Таким образом, на наименования НКО правила параграфа 1 главы 76 ГК не распространяются.

В связи с этим на практике возможно существование коммерческих и некоммерческих организаций с идентичными или схожими наименованиями, что может не только мешать их индивидуализации, но и создавать более серьезные проблемы, например, перечисление пожертвований благотворителями в одноименный известному благотворительный фонд, сложности с целевым финансированием, формированием социальных и экономических рейтингов и т. п. Примеров подобных смешений в наименованиях можно привести множество, вот некоторые из них:

- ▶ *Московская академия народного хозяйства (МАНХИГС)* — обязана изменить свое наименование либо род деятельности по решению Федеральной антимонопольной службы и суда первой инстанции;
- ▶ *Учебный центр Русского языка Московского государственного университета* — никакого отношения к *Московскому государственному университету имени М.В. Ломоносова* не имеет;
- ▶ «*Коммунистическая партия Российской Федерации*» дублируется партией «*Коммунистическая партия коммунисты России*» и др.

Анализ судебной практики за последние годы свидетельствует о том, что некоммерческим организациям невозможно защитить свое право на наименование и пресечь его недобросовестное использование. Решение вопроса возможно в данном случае посредством признания наименований НКО средством индивидуализации по части 4 ГК.

Широко известен первый прецедент признания судом права НКО на защиту своего имени. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела дело Благотворительного фонда помощи детям с онкогематоло-

тологическими и иными тяжелыми заболеваниями «Подари жизнь», зарегистрированного в качестве некоммерческой организации в 2006 г., к некоммерческой организации «Благотворительный фонд «Подари жизнь», зарегистрированной в 2015 г., о запрете использования словосочетания «подари жизнь» в наименовании некоммерческой организации [6]. И в 2017 г. Красноярский краевой суд обязал фонд «Подари жизнь» сменить название в течение 10 дней и компенсировать судебные расходы [7].

Наименование некоммерческой организации не является результатом интеллектуальной деятельности и не лишает некоммерческую организацию предусмотренного Законом «О некоммерческих организациях» исключительного права на такое наименование, а также возможности его судебной защиты. Не допускаются заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Если будет установлено недобросовестное поведение одной из сторон, суд применяет меры, обеспечивающие защиту интересов добросовестной стороны (ч. 1, 2 ст. 10 ГК). Согласно правовой позиции, изложенной в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 244-О-О, вред, причиненный истцу, не подлежит доказыванию, защита допускается при наличии самого факта нарушения прав некоммерческой организации [8].

Тем не менее ряд судебных решений по защите наименования некоммерческой организации содержат отказ в удовлетворении исковых требований, поскольку наименования некоммерческих организаций к числу результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, охраняемых в порядке, предусмотренном ст. 1225 ГК, не отнесены [9]. Суды отмечают, что некоммерческие организации не обладают признаками объекта интеллектуальной собственности и право на него не может защищаться способами, предусмотренными для правообладателей фирменного наименования, но в то же время признают исключительное право использования своего наименования некоммерческой организацией [10].

В этой связи Верховный Суд Российской Федерации диспозитивно указал на то, что право некоммерческой организации на наименование в случае его нарушения либо возникновения угрозы такого нарушения может быть защищено в судебном порядке, в том числе посредством пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения [6]. Однако это не устранило неопределенность в практике правоприменения и допускало возможность разного толкования с учетом соответствующих доказательств. В этой связи Минюстом России предлагаются два пути разрешения проблемы:

➤ законодательное императивное закрепление права НКО на свое наименование как средства индивидуализации юридического лица;

➤ запрет на использование одинаковых наименований разными НКО.

Внесение изменений в Федеральный закон «Об общественных объединениях» и Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (в части защиты наименования некоммерческих организаций) может предусматривать возможность для отказа в регистрации НКО в том случае, если ранее зарегистрирована НКО с таким же наименованием, а также тождественным или сходным с ним до степени смешения наименованием, если такая НКО осуществляет аналогичную деятельность.

В частности, может быть введена процедура экспертизы схожих наименований уже на стадии регистрации НКО. На период ее проведения государственная регистрация НКО будет временно приостанавливаться.

В то же время для окончательного разрешения вопроса о фирменном наименовании НКО необходимо внести изменения в ГК, предусмотрев обязанность некоммерческих организаций иметь фирменное наименование. Можно спорить о том, является ли термин «фирменное» принадлежностью только коммерческого оборота, но с лингвистической и юридической точек зрения ничто не мешает использовать этот термин применительно к НКО, поскольку гражданское право не содержит запрета иметь фирменное наименование любым юридическим лицам, в т. ч. НКО (ст. 54 ГК). Исходя из того, что действующий закон уделил главное внимание защите коммерческих фирменных наименований, а некоммерческие оставил в некоторой неопределенности, в законодательстве необходимо уточнить следующее:

- а) фирменное наименование НКО подлежит охране со дня его государственной регистрации на тех же условиях, что и для коммерческих организаций;
- б) закрепить исключительное право НКО на свое фирменное наименование, ранее включенное в Единый государственный реестр юридических лиц;
- в) внести корреспондирующие нормы в федеральные законы «О некоммерческих организациях», «Об общественных объединениях», «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и иные федеральные законы.

Бесспорно, наличие наименования предоставляет НКО исключительное право его использования, что позволит в установленном законодательстве порядке осуществлять его защиту на основе ст. 1229 ГК.

Для реализации запрета на использование наименования НКО, тождественного наименованию другой НКО или сходного с ним до степени смешения, в федеральных законах «О некоммерческих организациях», «Об общественных объединениях» и иных федеральных законах потребуется урегулировать следующие вопросы:

- а) установить соответствующий запрет на дублирование одинакового наименования разными юридическими лицами;
- б) установить процедуру осуществления экспертизы для решения вопроса о тождественности или схожести наименований;
- в) установить порядок приостановления срока принятия решения о государственной регистрации НКО в случае проведения соответствующей экспертизы.

Наличие фирменного наименования предоставит НКО исключительное право его использования, что позволит в установленном законодательстве порядке осуществлять его защиту. Следует отметить, что данное предложение не является новеллой. Несмотря на отсутствие в прошлом четкого деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие, в 1927 г. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР введено в действие Положение о фирме, пунктом 11 которого «всякий, кто на основании настоящего Постановления обладает правом на фирму, может требовать в судебном порядке прекращения пользования тождественной или сходной фирмой со стороны других лиц, а равно возмещения убытков, причиненных таким пользованием, поскольку у него право на фирму возникло раньше других и поскольку вследствие тождества или сходства фирм возникает возможность их смешения» [11]. С введением в действие части четвертой ГК Положение о фирме утратило силу. Однако позиция о защите этого права сохраняется в судебной практике.

При этом к числу результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, охраняемых в этом порядке, в соответствии

со статьей 4 Закона «О некоммерческих организациях» не отнесены наименования некоммерческих организаций [1]. Права на них подлежат защите на основании общих положений гражданского права; в силу ч. 4 ст. 54, ч. 1 ст. 1473 ГК право на фирменное наименование возникает только у юридического лица, являющегося коммерческой организацией.

Кроме того, право на наименование НКО может быть защищено от действий третьих лиц, являющихся актом недобросовестной конкуренции или злоупотреблением правом, на основании положений ст. 10 ГК, Федерального закона «О защите конкуренции» [12]. Статья 10.bis Парижской конвенции 1883 г. закрепляет охрану права на фирменное наименование без обязательной подачи заявки или регистрации и независимо от того, является ли оно частью товарного знака. «Актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах. В частности, подлежат запрету... все действия, способные каким бы то ни было способом вызвать смешение в отношении предприятия, продуктов или промышленной или торговой деятельности конкурента» [13].

Изложенное, разумеется, не исчерпывает всех проблемных аспектов наименований некоммерческих структур, вместе с тем их законодательная защита представляется вопросом, требующим постоянного внимания и контроля со стороны Министерства юстиции как органа, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере некоммерческих организаций и общественных объединений Российской Федерации.

1. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее — СЗ). 1996. № 3. Ст. 145.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации // СЗ. 1994. № 32. Ст. 1508.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая // СЗ. 2000. № 32. Ст. 3340.
4. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 28.03.2018 № 32-КГ17-23.
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 244-О-О, п. 58.2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 26.03.2009 № 5/29.
6. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. № 1. 2018. Утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.03.2018.
7. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 27 сентября 2017 г. по делу № 33-11545/2017.
8. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 11.07.2017 № 53-КГ17-12.
9. Постановление Президиума Суда по интеллектуальным правам от 04.04.2022 № С01-2467/2021 по делу № СИП-848/2021.
10. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10. (П. 147).
11. Положение о фирме, утв. Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 22 июня 1927 г. с изменениями от 17 августа 1927 г. // Собрание законов и распоряжений Правительства СССР. 1927. № 40. Ст. 394, 395.
12. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3434.
13. Конвенция по охране промышленной собственности. Заключена в Париже 20.03.1883, ред. от 02.10.1979 // Закон. 1999. № 7.

A CONCEPT FOR LEGALLY PROTECTING BRAND NAMES OF NONPROFIT ORGANISATIONS

Oleg Sviridenko²

Keywords: *nonprofit organisations, legal entities, brand name, regulations of public authorities, refusal of state registration.*

Abstract

A concept for protecting brand names of nonprofit organisations (NPOs) is put forward in the paper. At present, there exists a possibility of refusing to register an NPO if an organisation with the same name was registered before. However, no special ways for protecting the name of the organisation are provided in the Law on NPOs, nor in the Civil Code. So it is possible that there exist organisations with the same or similar name. Not only this sometimes creates conflicts between NPOs with “big” names in some cases but also disrupts the normal business climate in the nonprofit sphere and leaves room for uncertainty and bad faith. Therefore the author justifies a legal mechanism for protecting names which is built-in into the corporate governance and interaction of nonprofit organisations, in order to ensure the purity and clarity of the corporate style and public image of each organisation.

References

1. Federal'nyi zakon ot 12.01.1996 No. 7-FZ “O nekommercheskikh organizatsiiakh”. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii (dalee – SZ). 1996. No. 3. St. 145.
2. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii. SZ. 1994. No. 32. St. 1508.
3. Nalogovyi kodeks Rossiiskoi Federatsii. Chast' vtoraiia. SZ. 2000. No. 32. St. 3340.
4. Opredelenie Sudebnoi kollegii po grazhdanskim delam Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 28.03.2018 No. 32-KG17-23.
5. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 10.02.2009 No. 244-O-O, p. 58.2 Postanovleniia Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii i Plenuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 26.03.2009 No. 5/29.
6. Obzor sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii. No. 1. 2018. Utv. Prezidiumom Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii 28.03.2018.
7. Apelliatsionnoe opredelenie Sudebnoi kollegii po grazhdanskim delam Krasnoiarskogo kraevogo suda ot 27 sentiabria 2017 g. po delu No. 33-11545/2017.
8. Opredelenie Sudebnoi kollegii po grazhdanskim delam Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 11.07.2017 No. 53-KG17-12.
9. Postanovlenie Prezidiuma Suda po intellektual'nym pravam ot 04.04.2022 No. S01-2467/2021 po delu No. SIP-848/2021.
10. Postanovleniia Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 23 apreliia 2019 g. No. 10. (P. 147).
11. Polozhenie o firme, utv. Postanovleniem TsIK SSSR i SNK SSSR ot 22 iunია 1927 g. s izmeneniami ot 17 avgusta 1927 g. Sobranie zakonov i raspriazhenii Pravitel'stva SSSR. 1927. No. 40. St. 394, 395.
12. Federal'nyi zakon ot 26 iulia 2006 g. No. 135-FZ “O zashchite konkurentsii”. SZ. 2006. No. 31 (chast' 1). St. 3434.
13. Konventsiia po okhrane promyshlennoi sobstvennosti. Zakliuchena v Parizhe 20.03.1883, red. ot 02.10.1979. Zakon, 1999, No. 7.



² Oleg Sviridenko, Deputy Minister of Justice of the Russian Federation, Dr.Sc. (Law), Honoured Lawyer of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: info@minjust.gov.ru

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЗНАЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ (ЗЕЛЕННЫХ) ИНВЕСТИЦИЙ, КОРПОРАТИВНЫХ ЦЕННЫХ БУМАГ

Карцхия А.А.¹, Логон Д.Т.²

Ключевые слова: зеленые инвестиции, корпоративные ценные бумаги, зеленая энергетика, климатическая повестка, устойчивое развитие.

Аннотация

Цель исследования: изучение проблем правового регулирования социальных, экологических инвестиций, «зеленого» финансирования и корпоративных ценных бумаг в современных условиях в целях устойчивого развития.

Методы исследования: сравнительно-правовой, логический и системный анализ существующих законов и международных соглашений, регулирующих зеленые инвестиции и корпоративные ценные бумаги для выявления основных проблемных вопросов их правового регулирования и правоприменения.

Результаты исследования: авторы приходят к выводу об отсутствии единого системного подхода в сфере национального и международного правового регулирования в сфере «зеленого» финансирования и «зеленых» корпоративных ценных бумаг, что усложняет решение существующих проблемных вопросов. Сохранение на сегодняшний день глобального значения климатической повестки и вопросов экологии в условиях энергетического перехода на фоне общемировых кризисных явлений обуславливает необходимость поиска новых инструментов и механизмов для финансирования и развития экологически чистых технологий, в том числе, в энергетической сфере. Устойчивое развитие в сфере энергетики в сочетании с энергетическим переходом к углеродно нейтральной экономике, создание и использование энергетических ресурсов и технологий, которые удовлетворяют потребности современного общества, не нанося при этом ущерба окружающей среде и будущим поколениям, означает усиление потребности в формировании правовых механизмов для реализации целей устойчивого развития, которые не потеряли своего значения в современных условиях мировой турбулентности.

Научная новизна: концептуальный подход и оценка национального и международного регулирования в сфере зеленых инвестиций и зеленого финансирования с позиции актуальности и необходимости комплексного регулирования этой сферы в совокупности с разработкой единого понятийного аппарата и систематизации законодательства в этой области.

EDN: JSMHHC

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-7-15

Введение

Условия развития мирового сообщества последних десятилетий связаны с последствиями изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды, которые выдвинули одной из главных задач необходимость создания более устойчивой экономики, способствующей поступательному росту крупных инвестиций, особенно для обеспечения энергетического перехода к экологичным и низкоуглеродным технологиям. Учитывая, что государственный сектор в одиночку не может удовлетворить эту финансовую потребность, были изысканы решения для привлечения возможностей частного сектора через так называемое зеленое финансирование. Зеленое финансирование предполагает аккумуляцию средств для решения проблем климата

и окружающей среды (зеленое финансирование), с одной стороны, и улучшение, с другой стороны, управления финансовыми рисками, связанными с климатом и окружающей средой (экологизация финансирования). Вместе с тем устойчивое финансирование как эволюционная форма «зеленого» финансирования учитывает экологические, социальные и управленческие проблемы и риски в целях увеличения долгосрочных инвестиций в устойчивую экономическую деятельность и проекты.

Следует иметь в виду, что цели в области устойчивого развития («Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года») были одобрены всеми государствами-членами Организации Объединенных Наций в 2015 году. В ос-

¹ Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, заведующий кафедрой Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: arhz50@mail.ru

² Логон Диана Теофиловна, аспирант кафедры Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: dianaheloisa@yahoo.fr

нове этой программы лежат 17 целей устойчивого развития, которые являются призывом к действию для всех стран в рамках глобального партнерства и предусматривают, что искоренение бедности и других лишений и социальных проблем должно сопровождаться выработкой и реализацией стратегий, которые улучшают здравоохранение и образование, сокращают неравенство и стимулируют экономический рост — и все это при одновременной борьбе с изменением климата и усилий по поддержанию экологического баланса, сохранению океанов и лесов, всей экосистемы нашей планеты.

1. Роль правового регулирования в зеленой экономике

Предполагается, что устойчивое развитие должно опираться на парадигму интеллектуально-го производства и оптимизации управления с использованием передовых технологий и принятия решений на основе бизнес-моделей устойчивого развития и интеграции физических, информационных и финансовых потоков путем внедрения интеллектуального оборудования и интеллектуальных систем в промышленности в сочетании с решением экологических, экономических и социальных проблем текущего и среднесрочного характера. Бизнес-инновации и промышленный интеллект прокладывают путь к будущему, в котором «умные» фабрики, интеллектуальные машины, сетевые процессы, промышленный Интернет вещей и большие данные объединяются для стимулирования промышленного роста и изменения способов работы (Индустрия 4.0), создают условия радикальной трансформации, которая меняет бизнес-модели производителей и основана на различных основополагающих технологиях и достижениях, включающих в себя полностью интегрированный, автоматизированный и оптимизированный производственный процесс, в значительной степени основанный на киберфизическом взаимодействии [1].

Экологизация финансирования (*greening financing*) направлена на учет климатических и экологических факторов в финансовой системе и улучшение выявления финансовых рисков, связанных с климатом и окружающей средой, и управления ими. Зеленое финансирование направлено на мобилизацию потоков частного капитала в зеленые инвестиции как основы устойчивого финансирования, а включение ESG-факторов в процесс принятия инвестиционных решений позволяет рассматривать более широкую область инвестирования и укрепляет финансовую стабильность, принимая во внимание другие риски, помимо экологических. Экологизация финансов предполагает распространение новых инструментов, процедур и нормативных актов, направленных на стимулирование финансовой системы, которая должным образом учитывает клима-

тические и экологические соображения при управлении финансовыми рисками и, следовательно, при инвестировании принятие решений.

Насколько актуальна в наши дни геополитических потрясений и глобальных энергетических кризисных такое направление развития, как зеленая повестка и зеленое финансирование? Ответ на это вопрос можно найти в правовых документах самого последнего времени.

Как отмечается в утвержденной Правительством РФ Концепции технологического развития на период до 2030 года³ (далее — Концепция), первой ключевой угрозой для технологического развития Российской Федерации в период с 2023 по 2030 год является недостаточная способность национальной экономики адаптироваться к глобальным трендам, имеющим системный характер, что приводит к структурным деформациям экономики и повышает социальную напряженность, и, в частности, — влияние на глобальную экономику климатических изменений, стимулирующих распространение энергосберегающих и зеленых технологий, а также ограничительные меры на импорт и потребление углеводородов и сырьевых товаров. Ключевым ответом на происходящие системные изменения Концепция выделяет применение новых, прежде всего сквозных, технологий, в том числе искусственного интеллекта, которые позволяют существенно увеличить скорость адаптации отечественных компаний и корпораций и российской экономики в целом к глобальным трендам, повысить энергетическую эффективность, справиться с возникающим дефицитом ресурсов, что, в свою очередь, создает возможность развивать сквозные технологии, производить инновационную продукцию на их основе.

Устойчивое социально-экономическое развитие страны, сохранение и развитие производственного и технологического потенциала в условиях санкционного давления со стороны недружественных стран нацелено на сохранение «технологического суверенитета» страны, т. е. наличия в стране (под национальным контролем) критических и сквозных технологий собственных линий разработки и условий производства продукции на их основе, обеспечивающих устойчивую возможность государства и общества достигать собственные национальные цели развития и реализовывать национальные интересы.

Реалии современного мира, как свидетельствуют новейшие авторитетные научные исследования [2, 4], обуславливают самостоятельное развитие российского и транснационального банковского секторов. Актуальным направлением развития экономико-правовых исследований и совершенствования российского законодательства видится разработка действенных мер, позволяющих избежать негатив-

³ Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 22. Ст. 3964.

ного сценария развития европейской и американской банковских систем. Современный опыт антикризисной политики показывает, что в период социально-экономического кризиса одной из целей служит стабилизация банковской системы и поддержание ее ликвидности и финансового обеспечения технологического суверенитета современной России. Это может быть достигнуто только посредством установления приоритета императивных норм публичного права, разработки и введения нового специального регулирования. При этом в период социально-экономического кризиса данный подход не является маркером дисбаланса частных и публичных интересов.

Зеленые инвестиции являются одной из форм социально ответственного инвестирования, при которой инвестиции осуществляются в компании, которые поддерживают или предоставляют экологически чистые продукты и методы. Эти компании поощряют новые технологии, способствующие переходу от углеродной зависимости к более устойчивым альтернативам.

По оценкам ОЭСР, для достижения целей Парижского соглашения по климату (2015 г.) к 2030 году во всем мире потребуется 6,35 трлн евро в год, в то время как, по оценкам Европейской комиссии, только в области климата и энергетики необходимы дополнительные ежегодные инвестиции в размере 240 млрд евро для достижения целей ЕС в области климата и энергетики к 2030 году⁴. Финансовая система может внести свой вклад в удовлетворение этих потребностей с помощью климатического финансирования, зеленого финансирования и устойчивого финансирования. Если климатическое финансирование предоставляет средства для решения задач адаптации к изменению климата и смягчения его последствий, то зеленое финансирование имеет более широкую сферу применения, поскольку оно также охватывает другие экологические цели (например, защита/восстановление биоразнообразия), в то время как устойчивое финансирование распространяется на экологические, социальные факторы и факторы управления (ESG). Следовательно, зеленое финансирование следует рассматривать как подмножество устойчивого финансирования или, альтернативно, устойчивое финансирование можно рассматривать как эволюцию зеленого финансирования. Экологизация финансов и зеленое финансирование являются движущей силой зеленой трансформации финансовой системы.

К примеру, в странах ЕС основой зеленого инвестирования стали три ключевых нормативно-правовых акта:

- (а) создание устойчивой таксономии для ЕС (Регламент (ЕС) 2020/852 — Regulation (EU) 2020/852);
- (б) более четкое раскрытие информации, касающейся устойчивых инвестиций и рисков устойчи-

вости (Регламент (ЕС) 2019/2088 — Regulation (EU) 2019/2088)

и

(в) установление низкоуглеродных ориентиров (Регламент (ЕС) 2019/2089), устанавливающий требования к «Контрольным показателям перехода ЕС к климату» (*EU Climate Transition Benchmarks*) и «Ориентирам, согласованным с Парижем ЕС» (*EU Paris-aligned Benchmarks*). В рамках «Европейского зеленого соглашения» (*European Green Deal*) среди прочих инициатив Еврокомиссия объявила о своем намерении выдвинуть обновленную стратегию устойчивого финансирования, законодательное предложение по стандарту зеленых облигаций ЕС и пересмотр Директивы о нефинансовой отчетности. Ожидается, что стратегия будет способствовать более интенсивному перенаправлению потоков частного капитала на зеленые инвестиции, внедрению культуры устойчивого корпоративного управления в частном секторе и поддержке перехода предприятий к устойчивому развитию, преодолению кризисных явлений и формированию стандарта зеленых облигаций ЕС как ключевого законодательного акта по выпуску зеленых облигаций как финансирования активов, необходимых для перехода к низкоуглеродной экономике.

Для российской экономики вопросы климатической повестки, новые подходы к экологически устойчивому росту в целях стабильно поступательного развития, повышения социальной значимости при одновременной защите окружающей среды и реагировании на быстро растущие проблемы изменения климата по-прежнему имеют исключительно важное значение. На российских предприятиях расширяется применение зеленого финансирования и совершенствуются механизмы экологической безопасности.

Правовые аспекты декарбонизации в соответствии с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.) и Парижским соглашением по климату (Париж, 12 декабря 2015 г.) регулируются в Российской Федерации Федеральным законом от 30 декабря 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов»⁵, Постановлением Правительства РФ от 20 апреля 2022 г. № 707 «Об утверждении Правил представления и проверки отчетов о выбросах парниковых газов, формы отчета о выбросах парниковых газов, Правил создания и ведения реестра выбросов парниковых газов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», в которых предусмотрено, что с 1 января 2023 г. организации, выбросы которых составляют более 150 тысяч тонн CO₂, должны будут отчитываться за них, и это вопрос не только охраны окружающей среды, но и работы специалистов по подготовке этих отчетов и расчетов, то есть вопрос и социальный, и экономический.

Основные направления устойчивого, в т. ч. зеленого, развития Российской Федерации в целях

⁴ Overview of Environmental Risk Analysis by Financial Institutions, NGFS Publications, 2020. URL: <https://www.ngfs.net/en/overview-environmental-risk-analysis-financial-institutions>

⁵ Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (часть I). Ст. 5124.

развития инвестиционной деятельности и привлечения внебюджетных средств в проекты, направленные на реализацию национальных целей развития Российской Федерации в области зеленого финансирования и устойчивого развития, определены Правительством РФ⁶ и включают выработку ключевых направлений государственной политики Российской Федерации по развитию инвестиционной деятельности в Российской Федерации и привлечению внебюджетных средств в проекты, связанные с положительным воздействием на окружающую среду, развитие социальных отношений и иных направлений устойчивого развития, определенных международными договорами Российской Федерации.

В дополнении в этому утверждение Правительством РФ критериев для проектов устойчивого, в т. ч. зеленого, развития в Российской Федерации и требований к системе верификаций таких проектов⁷ позволяет говорить о последовательном формировании системы законодательства о зеленой экономике и зеленом финансировании.

Зеленая экономика предполагает, как отмечают исследователи [3], уменьшение антропогенного воздействия на экологические системы путем внедрения новых природоохранных технологий, развития возобновляемых источников энергии, органического земледелия, а также иных эффективных механизмов, способствующих снижению экологических рисков, сохранению природы и здоровья граждан.

2. Правовые аспекты инвестиций в зеленой энергетике и зарубежный опыт

Проблема правового регулирования социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг значима и в сфере современной зеленой энергетике по нескольким причинам.

Во-первых, энергетика является одной из основных отраслей экономики, и ее деятельность имеет прямое влияние на окружающую среду и общество в целом. В свете растущей осознанности экологических проблем, таких как изменение климата и истощение природных ресурсов, правовое регулирование инвестиций и ценных бумаг в корпоративной сфере становится все более важным.

Во-вторых, социальные и экологические инвестиции становятся все более популярными среди инвесторов, которые стремятся не только получить фи-

нансовую выгоду, но и внести положительный вклад в общество и окружающую среду. Однако отсутствие четкого правового регулирования может привести к недостаточной прозрачности и надежности таких инвестиций. Следует также отметить, что корпоративные ценные бумаги играют важную роль в привлечении инвестиций в энергетические проекты.

На сегодняшний день правовое регулирование ценных бумаг и прав инвесторов основывается на нормах Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (ред. от 20.10.2022, с изм. от 19.12.2022)⁸ и Федерального закона от 05.03.1999 № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» (ред. от 30.12.2021)⁹. Проблема эффективного государственного регулирования является одной из важнейших в этой области. В последнее время законодательство меняется в связи с потребностями финансового рынка. ЦБ России регулирует не только в рамках эмиссии и обращения ценных бумаг, но и в контексте защиты прав инвесторов, гражданско-правового регулирования и учета прав владельцев ценных бумаг [9, 10]. Правовое регулирование таких бумаг должно обеспечивать защиту прав инвесторов, прозрачность и достоверность информации о проектах, а также стимулировать развитие экологически чистых и энергоэффективных технологий.

Юридический анализ существующих законов, нормативных актов, международных соглашений и других правовых документов, регулирующих зеленые инвестиции и корпоративные ценные бумаги в сфере энергетике, позволил выявить основные проблемы и недостатки в правовом регулировании. Отмечается, что в России растет интерес к социально ответственному инвестированию. В последние годы ведущие компании нефтегазового сектора (BP, Shell, Total, ENI, а также российские «Газпром», «Роснефть», «Лукойл») активно внедряют новейшие технологии и организационные мероприятия декарбонизации производственных процессов, модернизируют системы корпоративного управления, определяют стратегии декарбонизации, системы экологического мониторинга, независимого аудита и введения механизмов климатической отчетности для контроля выбросов парниковых газов и формирования углеродного следа [4—8, 13—14]. Успешно финансируются проекты, учитывающие разнообразные экологические факторы. В России также формируется полноценная система нормативного регулирования в этой сфере [10, 12].

Правовое регулирование зеленого финансирования, как отмечают эксперты, в Европейском союзе, Китае и России имеет свои особенности. В Китае существует полноценная система нормативного ре-

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 14 июля 2021 г. № 1912-р «Об утверждении целей и основных направлений устойчивого (в том числе зеленого) развития РФ» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 30. Ст. 5814.

⁷ Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2021 г. № 1587 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации инструментов финансирования устойчивого развития в Российской Федерации» (в ред. от 11.03.2023) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 40. Ст. 6818.

⁸ Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1918; 2022. № 43. Ст. 7272.

⁹ Собрание законодательства РФ. 1999. № 10. Ст. 1163; 2022. № 1 (Часть I). Ст. 5.

гулирования, закреплённая в «Руководстве по созданию зеленой финансовой системы», а Европейский Союз активно регулирует зеленое финансирование и разрабатывает Общеввропейский закон о климате.

Так, в феврале 2023 г. Еврокомиссия приняла новый производственный план по реализации Европейского зеленого курса (*EU Green Deal*) для повышения конкурентоспособности Европы, поддержания быстрого перехода к климатической нейтральности и обеспечения более благоприятной среды для расширения возможностей ЕС по производству технологий и продуктов с нулевой рентабельностью¹⁰. План предусматривает, среди прочего, создание более систематизированной нормативно-правовой среды с помощью предлагаемого Закона о промышленности с нулевой прибылью, который призван обеспечить нормативные стандарты для поддержки развития технологий с нулевой прибылью по всему рынку и поддержки упрощенной системы выдачи разрешений. Кроме того, Еврокомиссия предлагает Закон о важнейших видах сырья для определения сырья, которое жизненно важно для производства технологий с нулевой рентабельностью, и обеспечения его доступности. Это должно облегчить путь к более быстрым инвестициям и финансированию экологически чистого технологического производства.

Китай создает по-своему уникальную систему правового регулирования зеленых облигаций, основанной на развитом национальном законодательстве и ведущей роли государства в развитии зеленых облигаций, стандартов отчетности и других вопросах коммерческих аспектов зеленой экономики [6].

Правовое регулирование социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг является актуальной и значимой проблемой и в сфере энергетики, которая требует разработки эффективных механизмов и инструментов для достижения устойчивого развития и сбалансированного сочетания экономических, социальных и экологических факторов. Анализ правовых аспектов корпоративных бумаг в форме зеленых облигаций для финансирования зеленых проектов, требования к отчетности, стандарты позволяют лучше понять особенности правового регулирования зеленых облигаций и выявить потенциальные проблемы и риски облигаций [9, 14–19].

В качестве обобщающего вывода исследования авторами выделены и предлагаются рекомендации по совершенствованию правового регулирования зеленых облигаций и зеленых инвестиций. В частности, можно выделить ряд основных проблем и недостатков в правовом регулировании социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики:

- недостаточная прозрачность и стандартизация отчетности;
- недостаточная проработка правовых механизмов контроля и ответственности в случае нарушения правил и стандартов зеленых инвестиций, в целях соблюдения установленного законом порядка и предотвращения злоупотреблений;
- отсутствие единого международного правового фреймворка для преодоления различий в правилах и стандартах между странами, что может затруднять привлечение инвестиций и сотрудничество в этой области;
- отсутствие развитых механизмов стимулирования и поощрения развития зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики, таких как налоговые льготы, субсидии или другие финансовые инструменты.

Сравнительный анализ правовых систем различных стран и регионов показал, что существуют различия в правилах и стандартах зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это подтверждает необходимость разработки единого международного правового порядка эффективного регулирования данной области.

Отсутствие единых понятий в зеленом финансировании также создает определенные проблемы. К примеру, в российских направлениях устойчивого развития предусматривается, что «зеленый проект» должен отвечать следующим принципам:

- соответствие одному или нескольким основным направлениям развития и утвержденным Правительством РФ количественных и качественных критериев зеленых проектов;
- направленность на достижение целей Парижского соглашения 2015 г. и целям устойчивого развития ООН;
- реализация проекта способствует достижению целей, связанных с положительным воздействием на окружающую среду, и экологического эффекта, а также соответствует технологическим показателям наилучших доступных технологий (достижение технологических показателей наилучших доступных технологий или технологических показателей лучше наилучших доступных технологий) (при наличии);
- отсутствие значимых побочных эффектов на окружающую среду (принцип “Do No Significant Harm”).

Однако перечисленные принципы не дают самого определения зеленого проекта, что становится препятствием для его квалификации в фискальных целях или эффективности в корпоративной политике. Отсутствие единого и четкого определения зеленых проектов создает неопределенность и затрудняет сравнение и оценку зеленых инвестиций.

Одной из основных задач при создании эффективного правового регулирования социальных и экологических инвестиций в энергетическом секторе является определение критериев и стандар-

¹⁰ A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_62_2_EN_ACT_A%20Green%20Deal%20Industrial%20Plan%20for%20the%20Net-Zero%20Age.pdf

тов, позволяющих классифицировать инвестиции как социальные или экологические. Кроме того, необходимо определить, какие типы проектов или действий можно считать полезными для общества и окружающей среды и как оценивать их влияние. Например, проекты, направленные на производство энергии из возобновляемых источников, таких как солнечная, ветровая, гидро- или геотермальная энергия, полезны для окружающей среды, поскольку позволяют сократить выбросы парниковых газов и снизить зависимость от ископаемого топлива [18].

В международном контексте для содействия трансграничной торговле и инвестициям необходимо гармонизировать нормативно-правовую базу. Для этого необходимо наладить координацию между различными странами, чтобы избежать расхождений в регулировании, которые могут препятствовать развитию социальных и экологических инвестиций. Например, проект KAZA (Kavango-Zambezi Conservation Corridor)¹¹ представляет собой трансграничную инициативу, направленную на сохранение биоразнообразия и содействие устойчивому развитию пяти стран юга Африки: Анголы, Ботсваны, Намибии, Замбии и Зимбабве. Проект направлен на защиту экосистем, развитие устойчивого туризма и поддержку местных сообществ.

После разработки критериев и стандартов необходимо создать механизмы контроля и проверки, чтобы убедиться в том, что компании выполняют свои социальные и экологические инвестиционные обязательства. Для этого необходимо создать независимые регулирующие органы, отвечающие за мониторинг и оценку действий компаний.

В мировой практике существует множество примеров нормативных актов и законов, поощряющих компании к инвестированию в социальные и экологические проекты, а также законов или стандартов, предусматривающих наказание тех, кто не выполняет свои обязательства. Например, закон Франции о корпоративной социальной ответственности (КСО) от 27.03.2017¹² требует от крупных французских компаний учитывать социальные, экологические и этические аспекты в своей деятельности и отчитываться о своих действиях в этой области. В США закон Додда-Франка¹³ требует от компаний раскрывать определенную информацию о практике работы с цепочками поставок. Глобальная

инициатива по отчетности¹⁴ поощряет компании к прозрачной и стандартизированной отчетности о результатах своей экономической, социальной и экологической деятельности. Европейская директива о нефинансовой отчетности 2014/95/ЕС¹⁵ требует от крупных европейских компаний отчитываться о своей социальной, экологической и правозащитной деятельности. Глобальный договор ООН “Global Compact” — это добровольная инициатива, в рамках которой компании обязуются соблюдать десять общепризнанных принципов в области прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией. Система сертификации LEED¹⁶ поощряет компании к внедрению экологически безопасных методов строительства и управления. Во многих странах введены нормы, направленные на ограничение выбросов компаниями парниковых газов. Кроме того, многие законы запрещают использование детского труда и налагают штрафные санкции на компании, не соблюдающие эти нормы. В Бразилии Закон об экологических преступлениях от 12.02.1998¹⁷ предусматривает штрафы и наказания для компаний, нарушающих экологические нормы и социальные стандарты. В Европе стандарт ISO 14001¹⁸ устанавливает требования к системе экологического менеджмента и допускает отзыв сертификата в случае нарушения. В США Закон о правах работников¹⁹ предоставляет работникам право привлекать компании к ответственности за нарушение их трудовых прав.

Приведенные примеры показывают, как правительства и международные организации стремятся стимулировать компании к внедрению социально и экологически ответственной практики и в то же время наказывать тех, кто не выполняет свои обязательства.

Регулирование должно быть достаточно гибким, чтобы адаптироваться к изменениям в энергетическом секторе и к новым социальным и экологическим вызовам. Важно предусмотреть механизмы регулярного пересмотра нормативных актов с целью их адаптации к новым реалиям и технологическому прогрессу.

По мнению авторов, необходимо разработать единый международный правовой подход для регулирования зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики, чтобы устранить различия в правилах и стандартах между странами

¹¹ The Zambezi-Chobe Floodplain Wildlife Dispersal Area. URL: <https://conservationcorridor.org/ccsg/what-we-do/projects-and-activities/guidelines/case-studies/kaza/>

¹² Mission d'évaluation de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. URL: <https://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-lois/missions-d-information/vigilance-des-societes-meres-et-des-entreprises-donneuses-d-ordre/presentation/mission-d-evaluation-de-la-loi-n-2017-399-du-27-mars-2017-relative-au-devoir-de-vigilance-des-societes-meres-et-des-entreprises-donneuses-d-ordre>

¹³ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@swaps/documents/file/hr4173_enrolledbill.pdf

¹⁴ The Global Reporting Initiative (GRI). URL: <https://www.globalreporting.org>

¹⁵ Directive 2014/95/UE du Parlement Européen et du Conseil du 22 octobre 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095>

¹⁶ LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) rating system. URL: <https://www.usgbc.org/leed>

¹⁷ Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm

¹⁸ ISO 14001:2015. URL: <https://www.iso.org/fr/standard/60857.html>

¹⁹ Fair Labor Standards Act (FLSA). URL: <https://www.dol.gov/agencies/whd/flsa>

и регионами. В частности, целесообразно разработать и принять международную конвенцию, которая бы установила общие правила и стандарты для зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это позволит устранить различия в правовом регулировании между странами и регионами и создать единую нормативную базу. Необходимо внедрить строгие механизмы контроля и отчетности для зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг. Это позволит обеспечить прозрачность и достоверность информации, а также контролировать их использование и результаты.

Принятие единого международного стандарта и классификации зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг поможет облегчить определение и сравнение таких инвестиций и бумаг между различными странами и регионами, будет способствовать увеличению притока инвестиций в устойчивые энергетические проекты, такие как возобновляемые источники энергии, и стимулировать компании к переходу на более экологически чистые технологии.

Усиление контроля и отчетности обеспечивает прозрачность и достоверность информации о зеленых инвестициях и корпоративных ценных бумагах. Это позволяет инвесторам и общественности оценивать реальные экологические результаты и воздействие таких инвестиций, а также контролировать их использование. Такой подход способствует развитию устойчивой энергетики, поскольку компании будут более ответственно относиться к своим экологическим обязательствам.

Разработка единой международной правовой базы и соответствующих стандартов — сложный процесс, требующий согласования между различными странами и регионами. Для этого потребуется много времени и усилий.

Некоторые страны и компании могут не поддерживать или не следовать новым правовым инструментам и механизмам, что может создать разрывы в применении стандартов и классификации зеленых инвестиций.

Несмотря на усиление контроля и отчетности, не все инвестиции и проекты в сфере устойчивой энергетики могут быть полностью прозрачными или контролируруемыми. Это может создавать риски для инвесторов и общественности.

Развитие устойчивой энергетики требует значительных финансовых и человеческих ресурсов. Новые правовые инструменты и механизмы могут помочь в привлечении инвестиций, но они не могут полностью решить проблему ограниченности ресурсов, хотя и представляют собой в целом важный шаг в развитии устойчивой энергетики и достижение экологических целей.

В заключение следует отметить, что разработка и внедрение новых правовых инструментов и механизмов является необходимым условием для достижения устойчивого развития энергетической

отрасли. Эти инструменты и механизмы помогут усилить международное сотрудничество, развить образование и информирование, содействовать инновациям и технологическому развитию, укрепить контроль и отчетность, поддержать малые и средние предприятия, развить финансовые механизмы и поддержать правительственных регуляторов.

Выводы

Зеленые инвестиции означают выделение финансовых ресурсов проектам или компаниям, которые сосредоточены на устойчивых практиках, экологически чистых технологиях и сохранении природных ресурсов. Целью зеленых инвестиций является поддержка предприятий, которые вносят положительный вклад в окружающую среду, принося финансовую отдачу инвесторам. Важность зеленых инвестиций для окружающей среды и экономики заключается в том, что зеленые инвестиции играют решающую роль в переходе к низкоуглеродной экономике, помогая бороться с изменением климата и способствуя устойчивому развитию. Кроме того, такие инвестиции обладают также потенциалом для создания новых рабочих мест, стимулирования инноваций и содействия долгосрочному экономическому росту. Спрос на зеленые инвестиции резко возрос в последние годы, что обусловлено растущим признанием экологических рисков и потенциала устойчивого развития. Тем не менее сектор сталкивается с такими проблемами, как отсутствие стандартизированных критериев для определения зеленых инвестиций и необходимость более подробного раскрытия информации и отчетности. Возрастает значение финансовых инструментов зеленого финансирования, таких как:

- ▶ зеленые облигации (долговые ценные бумаги, выпущенные правительствами, корпорациями или финансовыми учреждениями для финансирования экологически чистых проектов, таких как возобновляемые источники энергии или устойчивый транспорт);
- ▶ зеленые инвестиционные фонды, которые объединяют средства нескольких инвесторов для инвестирования в диверсифицированный портфель экологически чистых активов, таких как компании, работающие на возобновляемых источниках энергии, и проекты устойчивой инфраструктуры;
- ▶ биржевые фонды (ETF) — финансовые инструменты, которые отслеживают показатели конкретного индекса, сектора или темы, включая индексы, ориентированные на зеленые инвестиции;
- ▶ зеленый частный капитал и венчурный капитал, предоставляющий финансирование стартапам и состоявшимся предприятиям, занимающимся экологически устойчивыми проектами или технологиями;

› углеродные кредиты и компенсации — финансовые инструменты, которые представляют собой сокращение или удаление одной метрической тонны выбросов, эквивалентных CO₂, которые могут быть приобретены частными лицами или организациями для компенсации их углеродного следа.

В силу этого непрерывность процесса экологизации экономики и ее «крови» — финансов объективно необходима даже в условиях глобальных кризисов и геополитических катаклизмов, также как и создание и развитие законодательства в этой области.

Литература

1. A Roadmap to Industry 4.0: Smart Production, Sharp Business and Sustainable Development (edit. A. Nayyar, A. Kumar), Springer, 2020. URL: <https://www.researchgate.net/publication/338318714>
2. Шувалов И.И. Правовое обеспечение устойчивости банковской системы в условиях кризиса // Журнал российского права. 2023. № 5. С. 126—139.
3. Анисимов А.П. Концепция зеленой экономики (правовой аспект) // Юрист. 2022. № 12. С. 2—7.
4. Карцхия А.А. Корпоративное управление в условиях глобальных изменений климата // Гражданское право. 2022. № 2. С. 16—20.
5. Губин Е.П. Устойчивое развитие рыночной экономики и предпринимательства: вопросы права // Журнал российского права. 2022. № 1. С. 36—46.
6. Декарбонизация в нефтегазовой отрасли: международный опыт и приоритеты России / Е. Грушевенко, С. Капитонов, Ю. Мельников и др.; под ред. Т. Митровой, И. Гайды // Центр энергетики Московской школы управления «Сколково», 2021.
7. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Тенденции и перспективы развития законодательства в сфере обеспечения климатической безопасности Российской Федерации // Юрист. 2022. № 9. С. 24—27.
8. Кичигин Н.В., Хлуденева Н.И. Правовые механизмы углеродного регулирования в Российской Федерации // Экологическое право. 2022. № 3. С. 10—16.
9. Гейт Н.А. Проблемы правового регулирования выпуска «зеленых» облигаций в России // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3.
10. Ермакова Е.П. Развитие правовых основ «зеленого» финансирования в России, ЕС и Китае: сравнительно-правовой анализ // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2020. № 2.
11. Иншакова А.О., Осадченко Э.О. Зеленые облигации и промышленные закладные как ключевые финансовые инструменты устойчивого развития // Legal Concept. 2023. № 1.
12. Карцхия А.А. Право и безопасность в условиях глобальных климатических изменений // Юрист. 2022. № 9. С. 28—33.
13. Карцхия А.А. Климатическое право и климатический суверенитет России // Союз криминалистов и криминологов. 2022. № 2. С. 90—105.
14. Коданева С.И. «Зеленые инвестиции» в России и за рубежом: проблемы, механизмы, перспективы // РСМ. 2020. № 3 (108).
15. Кузнецова В.В. Азиатский рынок облигаций в национальных валютах и Китай // Сравнительная политика. 2020. № 2.
16. Матвеева Е.Н. Классификация инвестиций с учетом экологического фактора // Вестник магистратуры. 2021. № 5-1 (116).
17. Подгорная Т.Н. Проблемы правового регулирования рынка ценных бумаг в России // Вестник науки. 2019. № 4 (13).
18. Шавина Е.В., Прокофьев В.А. Возобновляемые источники энергии в портфеле проектов добывающих компаний // Геоэкономика энергетики. 2021. № 1.
19. Цареградская Ю.К. «Зеленые» инвестиции в контексте устойчивого развития: особенности правового регулирования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2022. № 8 (96).

CORPORATE LAW

SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE IMPORTANCE OF SOCIAL AND ENVIRONMENTAL (GREEN) INVESTMENTS, CORPORATE SECURITIES

Aleksandr Kartskhiia²⁰, Diana Logon²¹

Keywords: *green investments, corporate securities, green energy, climate agenda, sustainable development.*

Abstract

Purpose of the study: studying problems of legal regulation of social and environmental investments, green financing and corporate securities under modern conditions with a view to sustainable development.

²⁰ Aleksandr Kartskhiia, Dr.Sc. (Law), Head of Department at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation. E-mail: arhz50@mail.ru

²¹ Diana Logon, Ph.D. student at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation. E-mail: dianaheloisa@yahoo.fr

Methods of study: comparative legal, logical and system analysis of existing laws and treaties regulating green investments and corporate securities for identifying the main problem questions of their legal regulation and law enforcement.

Study findings: the authors come to the conclusion that there is no single system approach in the sphere of national as well as international legal regulation in the field of green financing and green corporate securities which complicates solving the existing problem questions. The continuing global importance of the climate agenda and environmental issues today, under the conditions of energy transition against the backdrop of world crisis phenomena, calls for a need to look for new tools and mechanisms for financing and developing environmentally clean technologies, in the energy sphere as well. Sustainable development in the energy sphere combined with the energy transition to carbon neutral economy, creating and using energy resources and technologies which satisfy the needs of the modern society and at the same time cause no harm to the environment as well as the future generations means a growing need to form legal mechanisms for implementing sustainable development goals which are as important as before under the modern conditions of the world's turbulence.

Research novelty: the conceptual approach and an assessment of the national and international regulation in the field of green investments and green financing from the standpoint of their topicality and need for a complex regulation of this sphere together with developing a single conceptual framework and systematisation of legislation in this field.

References

1. A Roadmap to Industry 4.0: Smart Production, Sharp Business and Sustainable Development (edit. A. Nayyar, A. Kumar), Springer, 2020. URL: <https://www.researchgate.net/publication/338318714>
2. Shuvalov I.I. Pravovoe obespechenie ustoichivosti bankovskoi sistemy v usloviakh krizisa. Zhurnal rossiiskogo prava, 2023, No. 5, pp. 126–139.
3. Anisimov A.P. Kontsepsiia zelenoi ekonomiki (pravovoi aspekt). Iurist, 2022, No. 12, pp. 2–7.
4. Kartskhiia A.A. Korporativnoe upravlenie v usloviakh global'nykh izmenenii klimata. Grazhdanskoe pravo, 2022, No. 2, pp. 16–20.
5. Gubin E.P. Ustoichivoe razvitie rynochnoi ekonomiki i predprinimatel'stva: voprosy prava. Zhurnal rossiiskogo prava, 2022, No. 1, pp. 36–46.
6. Dekarbonizatsiia v neftegazovoi otrasli: mezhdunarodnyi opyt i priority Rossii. E.Grushevenko, S. Kapitonov, Iu. Mel'nikov i dr., pod red. T. Mitrovoi, I. Gaidy. Tsentri energetiki Moskovskoi shkoly upravleniia "Skolkovo", 2021.
7. Zhavoronkova N.G., Agafonov V.B. Tendentsii i perspektivy razvitiia zakonodatel'stva v sfere obespecheniia klimaticheskoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. Iurist, 2022, No. 9, pp. 24–27.
8. Kichigin N.V., Khludeneva N.I. Pravovye mekhanizmy uglerodnogo regulirovaniia v Rossiiskoi Federatsii. Ekologicheskoe pravo, 2022, No. 3, pp. 10–16.
9. Geit N.A. Problemy pravovogo regulirovaniia vypuska "zelenykh" obligatsii v Rossii. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2021, No. 3.
10. Ermakova E.P. Razvitie pravovykh osnov "zelenogo" finansirovaniia v Rossii, ES i Kitae: sravnitel'no-pravovoi analiz. Vestnik RUDN, seriia: Iuridicheskie nauki, 2020, No. 2.
11. Inshakova A.O., Osadchenko E.O. Zelenye obligatsii i promyshlennye zakladnye kak kliuchevye finansovye instrumenty ustoichivogo razvitiia. Legal Concept, 2023, No. 1.
12. Kartskhiia A.A. Pravo i bezopasnost' v usloviakh global'nykh klimaticheskikh izmenenii. Iurist, 2022, No. 9, pp. 28–33.
13. Kartskhiia A.A. Klimaticheskoe pravo i klimaticheskii suverenitet Rossii. Soiuz kriminalistov i kriminologov, 2022, No. 2, pp. 90–105.
14. Kodaneva S.I. "Zelenye investitsii" v Rossii i za rubezhom: problemy, mekhanizmy, perspektivy. RSM, 2020, No. 3 (108).
15. Kuznetsova V.V. Aziatskii rynek obligatsii v natsional'nykh valiutakh i Kitai. Sravnitel'naia politika, 2020, No. 2.
16. Matveeva E.N. Klassifikatsiia investitsii s uchetom ekologicheskogo faktora. Vestnik magistratury, 2021, No. 5-1 (116).
17. Podgornaia T.N. Problemy pravovogo regulirovaniia rynka tsennykh bumag v Rossii. Vestnik nauki, 2019, No. 4 (13).
18. Shavina E.V., Prokof'ev V.A. Vozobnovliaemye istochniki energii v portfele proektov dobyvaiushchikh kompanii. Geoekonomika energetiki, 2021, No. 1.
19. Tsaregradskaia Iu.K. "Zelenye" investitsii v kontekste ustoichivogo razvitiia: osobennosti pravovogo regulirovaniia. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina, 2022, No. 8 (96).



НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ФОНДОВ

Атагимова Э.И.¹

Ключевые слова: фонд, некоммерческая организация, юридическое лицо, правовой статус, правовое регулирование, общественно полезный фонд, личный фонд, наследственный фонд, унитарная некоммерческая организация.

Аннотация

В статье на основе анализа действующего законодательства определены особенности гражданско-правового статуса некоммерческих фондов и выявлены пробелы законодательного регулирования отношений, связанных с созданием и деятельностью некоммерческих фондов.

Цель работы: формулирование и обоснование предложений по повышению эффективности правового регулирования создания и организации деятельности некоммерческих фондов с учётом различных организационно-правовых форм.

Методы исследования: в работе использованы общенаучные методы анализа, синтеза, сравнительно-правовой метод.

Полученные результаты: на основе проведённого анализа действующего законодательства, регулирующего вопросы деятельности некоммерческих фондов, такие как создание, структура органов управления, порядок управления и др., а также правовой доктрины и мнения экспертного сообщества, выявлены пробелы правового регулирования указанных правоотношений, сформулированы и обоснованы предложения, которые могут быть использованы в законотворческом процессе. Автор приходит к выводу о целесообразности правового регулирования статуса унитарных некоммерческих фондов исходя из гражданско-правовых особенностей их отдельных видов в рамках специального закона.

Практическая значимость исследования: на основе представленного материала и выводов возможны дальнейшее развитие и совершенствование действующего гражданского законодательства.

EDN: LWULCY

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-16-29

Введение и постановка проблемы

На сегодняшний день фонды являются важным механизмом решения социально-значимых задач в рамках осуществления общепольной или благотворительной деятельности. В 2017 году, после вступления в силу Федерального закона от 29.07.2017 № 259-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации»², институт фонда стал также способом управления благосостоянием и наследственного планирования. Участие фонда в гражданском обороте имеет строго целевой характер, подчиненный основным целям деятельности конкретного фонда.

Правовое положение фондов в гражданском законодательстве Российской Федерации отличает-

ся большим своеобразием. Нормативно-правовое регулирование создания и деятельности фондов регулируется Конституцией Российской Федерации³, Гражданским кодексом Российской Федерации (ст. 123.17—123.20-8 ГК РФ)⁴, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁵, а также федеральными законами, регулирующими деятельность отдельных видов фондов — Федеральным законом от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и

² Федеральный закон от 29.07.2017 № 259-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.07.2017.

¹ Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: atagimova75@mail.ru

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁵ Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

добровольчестве (волонтерстве)⁶, Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁷, Федеральным законом от 03.08.2018 № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»⁸ и др.

Согласно действующему законодательству, виды фондов представлены различными вариантами, в зависимости от цели данного юридического лица. В частности, национальное законодательство выделяет следующие основные виды фондов: общественно полезные фонды, личные фонды (наследственный фонд), международные общественно полезные фонды, негосударственный пенсионный фонд, фонд целевого капитала, фонд — региональный оператор, фонды взаимного кредитования и фонды проката, фонд перспективных исследований, фонд — Центр исторического наследия Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, государственные фонды развития промышленности, фонды поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, Российский научный фонд, фонд перспективных исследований, экологические фонды и др.

В рамках данной статьи будут рассмотрены такие организационно-правовые формы некоммерческих унитарных организаций, как общественно полезные фонды и личные фонды (прижизненные и посмертные).

Фонды относятся к числу некоммерческих организаций, не являющихся корпорациями, т. е. не имеют членства. С вступлением в силу Федерального закона от 01.07.2021 № 287-ФЗ «О внесении изменений в части первую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации»⁹ изменилось регулирование фондов как правового института в целом. В частности, организационно-правовые формы некоммерческих фондов теперь подразделены на две категории — общественно полезные фонды и личные фонды (наследственный фонд стал разновидностью личного фонда с некоторыми особенностями правового регулирования).

Анализ действующего гражданского законодательства, практики его применения судами, а также правовой литературы позволяет констатировать невысокую степень проработки законодательного регулирования отношений, связанных с созданием и деятельностью некоммерческих фондов. Вопрос о необходимости синхронизации положений трех ос-

новных законов: Гражданского кодекса (далее — ГК РФ), федеральных законов «О некоммерческих организациях» и «Об общественных объединениях» уже обсуждался на законодательном уровне¹⁰. Вместе с тем, как указывается авторами, многие вопросы законодательного регулирования отношений, связанных с созданием и деятельностью некоммерческих фондов, не в полной мере соответствует требованиям правовой определенности. В частности, как указывает Д.П. Заикин, «порядок формирования, управления и использования имущества, определения и изменения целей деятельности, особенности правового положения дестинаторов, правоотношений фонда с его учредителем, организационной структуры и правового статуса членов органов фонда либо вовсе не отражены в российском праве, либо регулируются в противоречии с природой фонда» [5, с. 6].

Полученные результаты

Согласно действующему законодательству (п. 7 ч. 3 ст. 50 ГК РФ) некоммерческие фонды как юридические лица могут создаваться в следующих организационно-правовых формах: общественно полезных фондов, к которым относятся в том числе общественные и благотворительные фонды, и личных фондов.

Общественно полезный фонд и личный фонд, имея одинаковое место в классификации юридических лиц, сконструированы российским законодателем как две самостоятельные организационно-правовые формы некоммерческих унитарных организаций.

Таким образом, учреждаемые гражданами или юридическими лицами фонды и преследующие благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели именовались теперь «общественно полезные фонды», а личный фонд представляет собой обособленную категорию фондов, не подпадающую под правовое регулирование общественно полезных фондов.

Общественно полезные фонды

В гражданском законодательстве Российской Федерации под общественно полезным фондом понимается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели: п. 1 ст. 123.17 ГК РФ. Схожее определение дано и в п. 1 ст. 7 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее — Федеральный закон № 7-ФЗ), согласно которому фондом при-

⁶ Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3340.

⁷ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁸ Федеральный закон от 03.08.2018 № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах». URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 03.08.2018.

⁹ Федеральный закон от 01.07.2021 № 287-ФЗ «О внесении изменений в части первую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru>, 01.07.2021.

¹⁰ URL: <https://dumatv.ru/news/gosduma-usovershenstvuet-zakonodatelstvo-v-sfere-nko>, 30.06.2023.

знается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

Приведенное в п. 1 ст. 65.1 ГК РФ легальное определение понятия унитарной организации указывает, что унитарными являются «юридические лица, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства». Критерием в данном случае выступает наличие в корпорации и отсутствие в унитарной организации участников и соответственно отношений участия (членства), т. е. корпоративных прав и обязанностей у участников как в отношениях между собой, так и в отношении самого юридического лица.

Иными словами, как указывает Д.П. Заикин, «как основная форма некорпоративного (унитарного) юридического лица фонд отличается от корпорации отсутствием персонального субстрата — участников, обладающих правами участия (членства) и осуществляющих автономное волеобразование в юридическом лице, что предопределяет гетерономный характер волеобразования в фонде, в силу которого в организационной структуре фонда исключается существование органа, способного подменить волю его учредителя» [5].

Фонд создается по решению его учредителей, утверждающих его устав как единственный учредительный документ. Учредителями фонда могут быть физические и юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления. Учредителями благотворительного фонда не вправе выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также унитарные предприятия и учреждения. Фонды, образованные за счет государственного (муниципального) и частного капитала, называются общественно-государственными.

Законом определены требования к уставу фонда: он должен содержать сведения о наименовании фонда, включающем слово «фонд» или слова «общественно полезный фонд», месте его нахождения, предмете и целях его деятельности, органах фонда, в том числе о высшем коллегиальном органе и о попечительском совете, осуществляющем надзор за деятельностью фонда, о порядке назначения должностных лиц фонда и их освобождения от исполнения обязанностей, о судьбе имущества фонда в случае его ликвидации.

Имущество, переданное фонду его учредителями, является собственностью фонда. Учредители фонда не имеют имущественных прав в отношении созданного ими фонда и не отвечают по его обязательствам, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей. Фонд использует имущество только для целей, определенных в его уставе.

Стоит отметить, что деятельность некоммерческих фондов носит целевой характер, определяемый в соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ специальной правоспособностью, в соответствии с которой законом установлено требование о закреплении в уставе фонда сведений о цели создания и его деятельности. Как отмечается в литературе, отличительной особенностью фонда является то, что фонд — не объединение лиц, а объединение имущества для достижения социальных и общественно полезных целей в широком смысле [3].

Согласно гражданского законодательству некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям (п. 4 ст. 50 ГК РФ). В частности, согласно статье 7 Федерального закона № 7-ФЗ фонды вправе заниматься предпринимательской деятельностью, соответствующей этим целям и необходимой для достижения общественно полезных целей, ради которых фонд создан. Однако такая деятельность не должна быть направлена на извлечение прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную и финансовую помощь (Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.2002 № 6609/02 по делу № А11-2775/2001-К1-15/153¹¹).

Для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них. На некоммерческую организацию в части осуществления приносящей доход деятельности распространяются положения законодательства, применимые к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность (п. 1 ст. 2, п. 1 ст. 6 ГК РФ)¹².

Согласно п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, которые действуют в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом. В соответствии со ст. 28 Федерального закона № 7-ФЗ структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий органов управления некоммерческой организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени некоммерческой организации устанавливаются учредитель-

¹¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.2002 № 6609/02 по делу № А11-2775/2001-К1-15/153, выдержка: «Дело по иску благотворительного фонда о взыскании с больницы задолженности по оплате лекарственных препаратов направлено на новое рассмотрение, так как арбитражный суд ошибочно посчитал сделку договором купли-продажи, поскольку предпринимательская деятельность, направленная на извлечение прибыли за счет лиц, которым фонд должен оказывать имущественную и финансовую помощь, противоречит определенным законом и уставом целям создания фонда» // Вестник ВАС РФ. 2003. № 1.

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. № 140. 30.06.2015.

ными документами некоммерческой организации. В частности, порядок управления фондом определяется его уставом. Вместе с тем анализ положений ГК РФ (п. 1 ст. 123.19 ГК РФ) и Федерального закона № 7-ФЗ (ст. 29) позволяет констатировать, что применительно к общественно-полезным фондам предусматривается трехуровневая система органов.

Высшим органом управления благотворительного фонда является высший коллегиальный орган фонда, обладающий широкой исключительной компетенцией. Согласно п. 1 ст. 123.19 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или иным правовым актом, к исключительной компетенции высшего коллегиального органа фонда относятся: определение приоритетных направлений деятельности фонда, принципов образования и использования его имущества; образование других органов фонда и досрочное прекращение их полномочий; утверждение годовых отчетов и годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности фонда; принятие решений о создании фондом хозяйственных обществ и (или) об участии в них фонда, за исключением случаев, когда уставом фонда принятие решений по указанным вопросам отнесено к компетенции иных коллегиальных органов фонда; принятие решений о создании филиалов и (или) об открытии представительств фонда; изменение устава фонда, если эта возможность предусмотрена уставом; одобрение совершаемых фондом сделок в случаях, предусмотренных законом.

Высший коллегиальный орган фонда избирает единоличный исполнительный орган фонда (председателя, генерального директора и т. д.), уполномоченный выступать от имени фонда. Он может также назначить коллегиальный исполнительный орган фонда (правление) или иной коллегиальный орган фонда, если законом или другим правовым актом указанные полномочия не отнесены к компетенции учредителя фонда.

К компетенции единоличного и (или) коллегиального исполнительных органов фонда относится решение вопросов, не входящих в исключительную компетенцию высшего коллегиального органа фонда (п. 2 ст. 123.19 ГК РФ).

Органом фонда, осуществляющим надзор за деятельностью фонда, а также принятием другими органами фонда решений и обеспечением их исполнения, использованием средств фонда, соблюдением фондом законодательства является попечительский совет фонда.

Стоит отметить, что закон устанавливает лишь функции попечительского совета, но не определяет при этом конкретные полномочия, в соответствии с которыми данный орган мог бы принять соответствующие решения. Закрепление полномочий попечительского совета фонда законодатель делегировал учредителю, который должен закрепить полномочия попечительского совета. При этом, как следует из п. 1 ст. 123.19 ГК РФ, высший коллегиальный

орган фонда наделен полномочиями по образованию других органов фонда и досрочному прекращению их полномочий. Вместе с тем возможность досрочного прекращения полномочий надзорного органа фонда коллегиальным органом противоречит контрольно-надзорной функции попечительского совета с точки зрения осуществления эффективного контроля за деятельностью поднадзорного органа, который может принять решение о прекращении полномочий членов органа.

Стоит обратить внимание, что на практике у желающих учредить некоммерческий фонд граждан при подготовке учредительных документов возникает много вопросов, так как они не обладают достаточными правовыми знаниями, а нормы ГК РФ необходимо применять во взаимосвязи с положениями Федерального закона № 7-ФЗ, иными законами и правовыми актами. В этой связи считаем целесообразным конкретизировать на законодательном уровне, какие органы управления должны быть сформированы обязательно для каждой организационно-правовой формы некоммерческих фондов.

Следующая неопределенность, с которой сталкиваются учредители некоммерческих фондов, — это с какого момента новый исполнительный директор фонда вступает в свои полномочия и может подписывать документы: с момента регистрации изменений или с момента принятия решения высшим коллегиальным органом фонда о его назначении директором. В ходе процедуры регистрации смены руководителя также возникает вопрос при определении заявителя, уполномоченного подписывать заявление о регистрации смены руководителя и подавать документы на регистрацию. Кто является заявителем при смене руководителя? Должен ли подавать заявление новый руководитель или этим занимается его предшественник? Ответ на этот вопрос содержится в письме ФНС от 16 марта 2016 г. № ГД-4-14/4301¹³, где указано, что заявление о внесении изменений подается новым руководителем организации.

В соответствии с п. 1 ст. 53 ГК РФ порядок образования и компетенция органов юридического лица определяются законом и учредительным документом. В соответствии с п. 7 ст. 32 Федерального закона № 7-ФЗ некоммерческие организации обязаны информировать уполномоченный орган об изменении сведений, указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹⁴ (далее — Федеральный закон № 129-ФЗ), к которым относятся также сведения о лице,

¹³ Письмо Федеральной налоговой службы от 16 марта 2016 г. № ГД-4-14/4301 «О внесении изменений в ЕГРЮЛ в случае прекращения полномочий физического лица на выполнение функций единоличного исполнительного органа» // СПС «Гарант».

¹⁴ Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, в течение трех дней со дня наступления таких изменений. Таким образом, буквальное толкование норм гражданского законодательства позволяет прийти к выводу, что исполнительный орган фонда приобретает полномочия с момента принятия решения о его избрании высшим коллегиальным органом фонда, поскольку закон не связывает возникновение либо прекращение полномочий единоличного исполнительного органа юридического лица с фактом внесения в государственный реестр сведений об этом. Более того, законодательство Российской Федерации не предусматривает возможность отмены регистрирующим органом принятого решения.

Вместе с тем о смене руководителя необходимо уведомить банк. В соответствии с п. 5.8 инструкции Банка России от 30 июня 2021 года № 204-И/15 при уведомлении банка необходимо представить документы, подтверждающие полномочия нового руководителя. Перечень документов, подтверждающих полномочия руководителя, законодательством не регламентирован. Но это, как правило, протокол или решение о смене руководителя, выписка из ЕГРЮЛ, удостоверяющая внесение изменений и документ, удостоверяющий личность нового руководителя. Таким образом, все взаимоотношения с банком возможны только после регистрации смены руководителя.

Благотворительные фонды

В отношении создания и деятельности благотворительных фондов действуют общие положения ГК РФ о фондах с учетом особенностей, установленных федеральными законами от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (далее — Федеральный закон № 135-ФЗ), от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 30.12.2006 № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций»¹⁶ и от 04.11.2014 № 327-ФЗ «О меценатской деятельности»¹⁷.

Статья 7 Федерального закона № 135-ФЗ под благотворительной организацией определяет неправительственную (негосударственную и немunicipальную) некоммерческую организацию, созданную для реализации предусмотренных указанным Федеральным законом целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц.

Как правило, благотворительные организации в основном создаются в виде фондов. Согласно ст. 8 Фе-

дерального закона № 135-ФЗ учредителями благотворительного фонда могут быть граждане и (или) юридические лица. Не могут выступать в качестве учредителей благотворительного фонда государственные и муниципальные учреждения и унитарные предприятия, а также органы местного самоуправления и органы государственной власти. Законом не установлено минимальное или максимальное число учредителей фонда, поэтому фонд может быть учрежден любым количеством граждан и (или) юридических лиц.

Фонд действует на основании устава (п. 3 ст. 14 Федерального закона № 7-ФЗ), который должен соответствовать требованиям, указанным п. 2 ст. 123.17 ГК РФ.

При этом конкретные благотворительные цели деятельности фонда должны быть закреплены в уставе организации, а в наименовании организации вместе с организационно-правовой формой должно быть указано слово «благотворительный». Цели, для которых создается благотворительный фонд и которые прописываются в уставе, не должны противоречить целям, которые закреплены законодателем в ст. 2 Федерального закона № 135-ФЗ.

Имущество, переданное фонду при учреждении, является его собственностью; учредители фонда не имеют имущественных прав в отношении созданного ими фонда, не отвечают по его обязательствам, как и фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей.

Органы управления фондом создаются в соответствии с положениями ГК РФ о фондах.

Благотворительные пожертвования граждан и юридических лиц являются, по сути, социальной инвестицией в решение проблем местного сообщества и социальной сферы.

Федеральный закон № 135-ФЗ понятие «пожертвование» трактует широко, хотя и прямо не дает правового определения. Так, в соответствии со ст. 5 этого закона благотворители могут осуществлять благотворительные пожертвования в форме:

- а) бескорыстной передачи в собственность имущества (вещей);
- б) бескорыстного наделения правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности;
- в) бескорыстного выполнения работ, предоставления услуг.

При этом понятие «бескорыстный» в ст. 1 Федерального закона № 135-ФЗ раскрывается не только как безвозмездный, но и на льготных условиях. Таким образом, с точки зрения Закона о благотворительности пожертвованием может считаться и передача права пользования имуществом на льготных условиях, а не только безвозмездно.

Более конкретно понятие пожертвования дано в ст. 582 ГК РФ; именно, пожертвованием признается дарение вещи или права в общепользовных целях. То есть цель использования пожертвования не может быть любой, а обязательно общепользовной и не только благотворительной направленности. Исполни-

¹⁵ Инструкция Банка России от 30 июня 2021 г. № 204-И «Об открытии, ведении и закрытии банковских счетов и счетов по вкладам (депозитам)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 38.

¹⁷ Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 327-ФЗ «О меценатской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 45. Ст. 6137.

зование переданной в результате пожертвования вещи или права строго ограничено обозначенными при передаче пожертвования целями. При этом на принятие пожертвования не требуется чье-либо разрешения или согласия.

В отличие от пожертвования с точки зрения Федерального закона № 135-ФЗ, ГК РФ ограничивает пожертвования только рамками безвозмездной передачи имущества в силу абз. 2 п. 1 ст. 572 ГК РФ, т. е. нельзя сделать пожертвование на льготной основе (например, передать имущество в аренду за символическую арендную плату).

В ст. 582 ГК РФ не указаны ограничения по кругу лиц, которые могут делать пожертвования, а значит, пожертвования могут делать как граждане, так и юридические лица. Юридическое лицо, которому вещь принадлежит на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, вправе передать ее в качестве пожертвования только с согласия собственника, если законом не предусмотрено иное (п. 1 ст. 576 ГК РФ).

Пожертвования могут делаться:

- а) гражданам;
- б) организациям — медицинским, образовательным, социального обслуживания и другим аналогичным организациям;
- в) благотворительным и научным организациям;
- г) фондам, музеям и другим учреждениям культуры;
- д) общественным и религиозным организациям, иным некоммерческим организациям;
- е) государству;
- ж) другим субъектам гражданского права, указанным в ст. 124 ГК РФ.

Важно обратить внимание, что основное отличие от обычного дарения и спонсорской помощи — это условие: дарение в общепользовательных целях. При обычном дарении (ст. 572 ГК РФ) дар передается одаряемому безвозмездно и безусловно, т. е. одаряемый вправе распорядиться даром, как ему угодно. Пожертвование можно использовать только в строго оговоренных жертвователем целях.

Под спонсорством понимается вид финансовой помощи, но, в отличие от дарения и пожертвования, спонсорство предполагает встречные обязательства спонсируемого лица и между лицами могут быть заключены договор об установлении спонсорских отношений или договор об оказании спонсорской поддержки, устанавливающие встречные обязательства сторон (п. 21, 22 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 25.12.1998 № 37 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе»¹⁸). Спонсорская помощь может также носить целевой характер, но при этом,

как правило, цели могут быть любыми, а помощь сопровождается упоминанием имени (наименования) спонсора или его продукции (оказываемых им услуг), т. е. совмещается с рекламой (см., например, п. 9, 10 ст. 3 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»¹⁹).

Пожертвование не должно сопровождаться рекламой, поскольку это противоречит положениям ст. 582 ГК РФ о целях пожертвования. Согласно п. 3 ст. 582 ГК РФ пожертвование имущества гражданину должно быть, а юридическим лицам может быть обусловлено жертвователем использованием этого имущества по определенному назначению. При отсутствии такого условия пожертвование имущества гражданину считается обычным дарением, а в остальных случаях пожертвованное имущество используется одаряемым в соответствии с назначением имущества.

В целях контроля использования пожертвования по установленному жертвователем назначению юридическое лицо, принявшее пожертвование, должно вести обособленный учет всех операций по использованию пожертвованного имущества.

Если же вследствие изменения обстоятельств использовать пожертвованное имущество в соответствии с указанным жертвователем назначением стало невозможным, то оно может быть использовано по другому назначению лишь с согласия жертвователя, а в случае смерти гражданина-жертвователя или ликвидации юридического лица — жертвователя — по решению суда, если только иной порядок не установлен законом (п. 4 ст. 582 ГК РФ).

Право определять цели и порядок использования пожертвований закреплено за благотворителем и в ст. 5 Федерального закона № 135-ФЗ.

Жертвователь, или его наследники, или иные правопреемники вправе потребовать отмены пожертвования, если (п. 5 ст. 582 ГК РФ):

- а) имущество не используется по указанному жертвователем назначению;
- б) назначение использования пожертвования изменилось без согласия жертвователя или без решения суда.

К пожертвованиям не применяются правила ст. 578 (отмена дарения) и ст. 581 (правопреемство при обещании дарения) ГК РФ.

Стоит обратить внимание на законодательный пробел в правовом регулировании благотворительной деятельности, на который указывают эксперты. Отсутствие строгого контроля со стороны государства за расходованием благотворительных средств позволяет недобросовестным лицам использовать инструменты благотворительности в корыстных целях. Особенно сложно оценить размер поступлений и их последующее расходование на благотворительные цели в наличной форме. Не предусмо-

¹⁸ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.12.1998 № 37 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе» // Вестник ВАС РФ, № 2, 1999.

¹⁹ Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12. Ст. 1232.

трены законодателем и охранительные механизмы, которые позволили бы избежать использование данных средств в корыстных целях. В частности, текущее законодательство не учитывает быстрого развития цифровых технологий, используемых фондами для привлечения средств. Для большей прозрачности работы благотворительных организаций требуется регулирование таких аспектов, как сбор пожертвований, использование полученных средств и управление имуществом²⁰. На сегодняшний день предусмотренный отчет о целевом использовании средств является формальностью и не дает возможности досконально проверить деятельность благотворителей и понять, на что конкретно расходуются средства. В этой связи полагаем, что было бы целесообразно для достижения прозрачности работы благотворительных фондов обязать размещать подробную информацию о своей деятельности с дальнейшей ее актуализацией на информационных ресурсах, в том числе развернутую отчетность о расходовании средств.

В отношении ликвидации благотворительных фондов действуют общие положения ГК РФ о фондах с учетом особенностей, установленных Федеральным законом № 135-ФЗ и Федеральным законом № 7-ФЗ.

В частности, согласно п. 2 ст. 123.20 ГК РФ и п. 2 ст. 18 Федерального закона № 7-ФЗ фонд может быть ликвидирован только по решению суда, т. е. самоликвидация фонда (в добровольном порядке) не допускается. Ликвидация фонда возможна в случаях, если:

1) имущества фонда недостаточно для осуществления его целей, и вероятность получения необходимого имущества нереальна;

2) цели фонда не могут быть достигнуты, а необходимые изменения целей фонда не могут быть произведены;

3) фонд в своей деятельности уклоняется от целей, предусмотренных уставом;

4) в других случаях, предусмотренных законом, — например, в случае, указанном в п. 10 ст. 32 Федерального закона № 7-ФЗ, при неоднократном непредставлении сведений о деятельности фонда. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении от 08.07.2021 № 1365-О²¹ обратил внимание на то, что ликвидация не может быть применена к юридическому лицу по одному лишь формальному основанию неоднократности нарушений законодательства. Такие нарушения в совокупности должны быть столь существенными, чтобы позволить суду с учетом всех обстоя-

тельств дела, включая оценку характера допущенных юридическим лицом нарушений и вызванных им последствий, принять решение о его ликвидации в качестве меры, необходимой для защиты прав и законных интересов других лиц.

Ликвидация фонда осуществляется с особенностями, установленными ст. 18—19 Федерального закона № 7-ФЗ. В случаях, когда ликвидация организации обусловлена объективной невозможностью продолжения ее деятельности по основаниям, не связанным с нарушением закона, и осуществляется по заявлению учредителей, уполномоченных органов организации или иных лиц, не наделенных государственными властными или иными публичными полномочиями, такие дела разрешаются по правилам Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации²². Например, ликвидация фонда по заявлению его учредителя в связи с недостаточностью имущества для осуществления его целей, когда вероятность получения необходимого имущества нереальна (п. 2 ст. 18 Закона о некоммерческих организациях, ст. 61 и 123.20 ГК РФ).

Заявление в суд о ликвидации фонда может быть подано согласно п. 2 ст. 18 Федерального закона № 7-ФЗ заинтересованными лицами, т. е. с учетом положений п. 1.1 названной статьи, с заявлением о ликвидации фонда могут обратиться:

а) прокурор соответствующего субъекта РФ;

б) Минюст России, его территориальные органы, например, в случае неоднократного непредставления в установленный срок сведений, предусмотренных указанной статьей, согласно п. 10 ст. 32 Федерального закона № 7-ФЗ. В подобной ситуации не допускается «обычная» процедура внесения записи о недостоверности сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, а требуется соблюдение специального порядка, установленного Законом об НКО (Письмо ФНС России от 28.12.2017 № ГД-4-14/26803@)²³;

в) учредители фонда (см. Определение Верховного Суда РФ от 15.09.2009 № 18-Г09-18²⁴);

г) иные заинтересованные лица.

²⁰ URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/05/15/974987-gosduma-planiruet-dorabotat-regulirovanie-v-sfere-blagotvoritelnosti>, 30.06.2020.

²¹ Определение Конституционного Суда РФ от 08.07.2021 № 1365-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы автономной некоммерческой организации «Новороссийский комитет по правам человека» на нарушение ее конституционных прав положением статьи 61 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 10 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

²² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2016 № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами».

²³ Письмо ФНС России от 28.12.2017 № ГД-4-14/26803@ «О внесении записи о недостоверности содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц сведений в отношении некоммерческих организаций, на которые распространяется специальный порядок государственной регистрации».

²⁴ Определение Верховного Суда РФ от 15.09.2009 № 18-Г09-18. Судебный акт об отказе в принятии заявления о ликвидации общественного фонда отменен, вопрос передан на новое рассмотрение, так как при новом рассмотрении вопроса о принятии заявления суду следует обсудить вопрос о подсудности заявления краевому суду, имея в виду, что в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 26 ГПК РФ и с учетом положений ст. 44 ФЗ «Об общественных объединениях» к подсудности краевого суда отнесены лишь дела о ликвидации межрегиональных и региональных общественных объединений.

При принятии судом решения о ликвидации фонда устанавливаются срок и порядок ликвидации фонда, формируется ликвидационная комиссия, к которой переходят полномочия по управлению фондом. Ликвидационная комиссия принимает меры по выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, уведомляет в письменной форме кредиторов о ликвидации некоммерческой организации, а также предпринимает иные действия в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 7-ФЗ и иными федеральными законами.

В случае ликвидации фонда его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, направляется на цели, указанные в уставе фонда, за исключением случаев, когда законом предусмотрен возврат такого имущества учредителям фонда.

Стой отметить, что независимо от вида любой фонд ликвидируется только на основании решения суда (п. 2 ст. 123.20, п. 11 ст. 123.20-4 ГК РФ, п. 2 ст. 18 Федерального закона № 7-ФЗ).

Общественные фонды

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее — Федеральный закон № 82-ФЗ) предусматривает, что общественные объединения могут создаваться в организационно-правовой форме общественного фонда.

Согласно ст. 10 указанного закона общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели. В случае государственной регистрации общественного фонда данный фонд осуществляет свою деятельность в порядке, предусмотренном ГК РФ.

Согласно ст. 18 Федерального закона № 82-ФЗ решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Вместе с тем правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения, иными словами, фонд считается созданным как юридическое лицо только с момента его государственной регистрации в установленном законом порядке (ст. 3 Федерального закона № 7-ФЗ).

Стой обратить внимание на некоторую правовую неопределенность, выявленную в результате анализа правового регулирования общественных фондов. В частности, согласно положениям статьи 13.1 Федерального закона № 7-ФЗ фонд, как и любая другая некоммерческая организация, подлежит обязательной государственной регистрации в качестве юридического лица. Но, как уже было отмечено, согласно положениям Федерального закона № 82-ФЗ общественное объединение, в том числе общественный фонд, считается созданным с момента принятия решений о создании общественного объединения. При этом регистрация фонда в качестве юридического лица согласно Федеральному закону № 82-ФЗ не является обязательной, она необходима лишь для получения фондом необходимой правоспособности (для занятия предпринимательской деятельностью, открытия счетов и т. д.).

Заслуживает внимания позиция авторов, что главная проблема противоречивости статуса общественного фонда заключается в том, что сам фонд фактически не может осуществлять свою деятельность без образования юридического лица. Так, согласно ст. 10 Федерального закона № 82-ФЗ цель деятельности фонда состоит в «формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели». Группа лиц, представляющих общественный фонд, без образования юридического лица не может накапливать имущество и быть его собственником (могут — лишь отдельные лица, входящие в это объединение). Таким образом, сама цель такого объединения формально не может быть достигнута. Определяя статус общественного фонда, М.И. Иванова отмечает, что «при совмещении определений общественного и некоммерческого фонда можно сделать вывод, что общественный фонд юридическим лицом быть обязан, несмотря на предусмотренное ст. 18 Федерального закона № 82-ФЗ право не регистрировать общественное объединение» [6, с. 101—105].

Также заслуживает внимания позиция Н.А. Любутова, который предложил систематизировать законы «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», нормы ГК РФ, приняв единый закон, который бы регламентировал не только статус всех форм общественных объединений, но и общий порядок их образования, деятельности и ликвидации, в том числе взаимодействия с органами публичной власти» [10].

Ликвидация общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания в соответствии с уставом данного общественного объединения либо по решению суда по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ст. 44 Федерального закона № 82-ФЗ.

Ликвидация общественного объединения по решению суда означает запрет на его деятельность

независимо от факта его государственной регистрации. Порядок и основания ликвидации общественного объединения, являющегося юридическим лицом, по решению суда применяются также в отношении запрета деятельности общественного объединения, не являющегося юридическим лицом.

Общественное объединение может быть ликвидировано, а деятельность общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена также в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»²⁵.

Личные фонды

С 1 марта 2022 г. в результате вступления в силу Федерального закона от 01.07.2021 № 287-ФЗ «О внесении изменений в части первую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации» у граждан появилась новая форма реализации права наследования, гарантированного Конституцией РФ. В Российской Федерации начал действовать новый правовой институт — личный фонд. До вступления в силу изменений, предусмотренных Федеральным законом № 287-ФЗ и Гражданским кодексом РФ, была предусмотрена возможность создания наследственного фонда²⁶, который стал одной из разновидностей личного фонда.

Специальная правоспособность личного фонда определяется целями его создания. Личный фонд необходим исключительно для обособления определенного имущества и эффективного управления им в соответствии с теми задачами, которые определяет учредитель фонда, наделивший фонд своим имуществом.

Под личным фондом согласно действующему законодательству признается «учрежденная на определенный срок либо бессрочно гражданином или после его смерти нотариусом унитарная некоммерческая организация, осуществляющая управление переданным ей этим гражданином имуществом или унаследованным от этого гражданина имуществом в соответствии с утвержденными им условиями управления» (ч. 1 ст. 123.20-4 ГК РФ). Личный фонд может быть создан нотариусом после смерти гражданина в соответствии с его завещанием (наследственный фонд). Стоит отметить, что положения ГК РФ о личных фондах применяются и к наследственным фондам, если иное не установлено Гражданским кодексом или не вытекает из особенностей правового положения наследственных фондов.

²⁵ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 303.

²⁶ Примечание. Институт наследственного фонда введен Федеральным законом от 29.07.2017 г. № 259-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации».

Законодательством установлено правило о нотариальном удостоверении решения учредителя личного фонда об учреждении личного фонда. В случае создания наследственного фонда решение об учреждении наследственного фонда принимается гражданином при составлении им завещания и должно содержать сведения об учреждении наследственного фонда после смерти этого гражданина, об утверждении этим гражданином устава наследственного фонда и условий управления наследственным фондом, о порядке, размере, способах и сроках образования имущества наследственного фонда, лицах, назначаемых в состав органов данного фонда, или о порядке определения таких лиц.

Наследственный фонд может быть создан и на основании решения суда по требованию душеприказчика или выгодоприобретателя наследственного фонда в случае неисполнения нотариусом обязанности по созданию наследственного фонда.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством наследственный фонд создается во исполнение завещания после смерти наследодателя.

Нотариус, ведущий наследственное дело, обязан в соответствии с п. 4 ст. 50.1 и ч. 1 ст. 123.20-8 ГК РФ направить в уполномоченный государственный орган заявление о государственной регистрации наследственного фонда не позднее трех рабочих дней со дня открытия наследственного дела после смерти гражданина. Наследственный фонд не подлежит регистрации по истечении одного года со дня открытия наследства.

До направления нотариусом заявления о государственной регистрации наследственного фонда в уполномоченный государственный орган нотариус предлагает лицам, указанным в решении об учреждении наследственного фонда, или лицам, которые могут быть определены в порядке, установленном решением об учреждении наследственного фонда, войти в состав органов наследственного фонда. При согласии указанных лиц войти в состав органов наследственного фонда нотариус направляет сведения о них в уполномоченный государственный орган.

В случае отказа лица, указанного в решении об учреждении наследственного фонда, войти в состав органов наследственного фонда и невозможности сформировать органы наследственного фонда в соответствии с решением об учреждении наследственного фонда нотариус не вправе направлять в уполномоченный государственный орган заявление о создании наследственного фонда.

На наш взгляд, установленные сроки подачи нотариусом заявления о государственной регистрации наследственного фонда не позднее трех рабочих дней со дня открытия наследственного дела после смерти гражданина могут привести к ситуации, когда в силу объективных причин у него не будет возможности оперативно сформировать органы создаваемого наследственного фонда, и трехдневный срок,

установленный для подачи заявления о регистрации наследственного фонда, будет нарушен.

Как справедливо отмечает К.А. Корсик, действующая правовая конструкция наследственного фонда создает опасность, во-первых, получить устав с ненадлежащим содержанием, препятствующим выполнению последней воли наследодателя, и, во-вторых, создает возможную ситуацию, при которой указанные в завещании и условиях управления лица к моменту открытия наследства не смогут или не захотят выполнять свои функции, что станет препятствием для создания наследственного фонда. Причем такие обстоятельства будут выявлены только после смерти учредителя, когда исправить ничего нельзя [8].

Полагаем, что в качестве решения указанной проблемы необходимо увеличить срок, предоставляемый для направления заявления о государственной регистрации наследственного фонда, до 10 рабочих дней со дня открытия наследственного дела. В частности, абз. 3 ч. 1 ст. 123.20-8 ГК РФ «Создание наследственного фонда и управление им» предлагается изложить в следующей редакции:

«Нотариус, ведущий наследственное дело, обязан направить в уполномоченный государственный орган заявление о государственной регистрации наследственного фонда не позднее десяти рабочих дней со дня открытия наследственного дела после смерти гражданина, который предусмотрел в своем завещании создание наследственного фонда. Наследственный фонд не подлежит регистрации по истечении одного года со дня открытия наследства.»

Заслуживает внимания также решение, предлагаемое В.А. Крикоровым. В частности, автором предлагается не только увеличить срок, предусмотренный для направления заявления о регистрации наследственного фонда, но и возложить обязанности на лиц, получивших предложение о даче согласия, на ответ в определенный срок. При этом автором рекомендована детальная регламентация предлагаемого алгоритма действий:

- в течение трех рабочих дней после открытия наследственного дела нотариус направляет предложение о даче согласия надлежащим лицам;
- лица, получившие предложение о даче согласия от нотариуса, рассматривают его и направляют нотариусу ответ в течение пяти рабочих дней с момента его получения;
- после получения согласий от заинтересованных лиц нотариус в течение трех рабочих дней направляет заявление о регистрации наследственного фонда [9].

Гражданин, создавший личный фонд при жизни или предусмотревший в своем завещании создание наследственного фонда, признается учредителем личного фонда. Замена учредителя личного фонда не допускается. При создании личных фондов не допускается соучредительство нескольких лиц, за исключением случаев, если учредителями лично-

го фонда являются супруги, передающие личному фонду общее имущество.

В связи с этим следует согласиться с высказанной в научной литературе позицией, что супруги, имеющие имущество на праве общей собственности, которым они хотят распорядиться, могут создать также и наследственный фонд [8]. В частности, реализовать это право супруги могут посредством совершения совместного завещания [2, с. 72].

Имущество, передаваемое учредителем личному фонду при создании, принадлежит такому фонду на праве собственности. Учредитель не имеет права на имущество созданного им фонда. Стоимость имущества, передаваемого личному фонду его учредителем при создании личного фонда, не может быть менее 100 млн рублей (определяется на основании оценки его рыночной стоимости). Указанное правило о стоимости имущества не распространяется на наследственные посмертные фонды. Безвозмездная передача имущества в личный фонд иными лицами не допускается.

Стоит отметить, что обозначенное условие о стоимости передаваемого имущества неоднозначно оценивается в научной литературе [12]. В частности, обращается внимание на то, что законом не предусмотрено каких-либо ограничений (как максимальных, так и минимальных), связанных со стоимостью имущества наследственного фонда. В связи с этим возникает вопрос: насколько обоснованно установление указанной минимальной стоимости имущества при создании прижизненного личного фонда и отсутствие такого условия для наследственных фондов?

Эксперты указывают и на некоторые другие проблемные вопросы, которые возникают на практике при работе с документами по учреждению личного фонда, в связи с новизной института, нехваткой правовой базы и отсутствием судебной практики²⁷. В частности, нотариус Е. Лексакова обратила внимание на отсутствие детального правового регулирования сроков и механизма передачи имущества личному фонду, отмечая, что дарение или пожертвование имеют другую правовую природу. В качестве решения на практике ею был применен договор безвозмездной передачи имущества. Нотариус П. Майоров указал на проблему, связанную с отсутствием в нормативных правовых актах норм, определяющих, на какую дату должна быть произведена оценка имущества, передаваемого фонду, или в течение какого срока отчет об оценке может быть принят нотариусом.

Согласно законодательству, все решения, связанные с управлением фондом, принимает учредитель. Он утверждает и при необходимости изменяет устав фонда, условия управления им и иные внутренние документы. Учредитель может также

²⁷ Личные фонды: первые итоги. URL: <https://notariat.ru/ru-ru/news/lichnye-fondy-pervye-itogi-2305>

по своему усмотрению определять структуру и персональный состав органов фонда. После его смерти утвержденные им при жизни уставные документы не могут быть изменены (кроме случаев, прямо установленных в ГК РФ).

Поскольку физическое лицо, учреждающее личный фонд, передает ему часть своего имущества, действующее законодательство предусматривает меры, защищающие кредиторов учредителя и предупреждающие возможное недобросовестное выведение активов из-под обращения взыскания. Одна из мер — субсидиарная ответственность личного фонда (за исключением посмертного наследственного фонда) по обязательствам своего учредителя в течение трех лет со дня его создания. В исключительных случаях закон также позволяет кредиторам или учредителям личного фонда продлить срок субсидиарной ответственности, если кредиторы или учредитель личного фонда по уважительным причинам не имели возможности обратиться с требованиями к учредителю личного фонда или личному фонду в течение указанного срока. Данный срок может быть продлен судом, но не более чем на пять лет со дня создания личного фонда.

Критерии того, что конкретно можно считать уважительными причинами применительно к личным фондам, как правило, формируются судебной практикой.

Стоит обратить внимание, что к наследственным фондам, которые создаются после смерти учредителя на основании завещания, данная норма не применяется. Наследственный фонд является наследником, поэтому не может нести субсидиарную ответственность по обязательствам учредителя. Как наследник, такой фонд отвечает по обязательствам умершего в пределах перешедшего к нему наследственного имущества.

При жизни учредителя личного фонда состав органов, их функции и лица, входящие в состав органов фонда, определяются учредителем личного фонда в соответствии с уставом и условиями управления личным фондом. После смерти гражданина, учредившего личный фонд при жизни, органы личного фонда формируются и изменяются в соответствии с уставом и условиями управления этого фонда.

Закон предусматривает формирование единоличного исполнительного органа личного фонда либо коллегиальных органов личного фонда. В качестве единоличного исполнительного органа личного фонда или члена коллегиального органа личного фонда может выступать любое физическое или юридическое лицо, назначенное в соответствии с уставом личного фонда, за исключением учредителя личного фонда. Законодательством не устанавливаются специальных требований к лицам, осуществляющим управление личным фондом. Управление личным фондом осуществляется органами личного фонда.

Как мы видим, закон не устанавливает специальных требований к лицам, осуществляющим управление личным фондом. Как правильно отмечает Е.И. Домшенко (Червец): «С точки зрения буквы закона, он может не быть профессиональным управленцем. Тем не менее организация продуманной системы управления фондом — ключевая задача, решаемая учредителем» [4, с. 63]. Учеными высказывается мнение, что в дальнейшем такие требования к этим лицам могут быть предусмотрены (например, возраст, наличие у лица лицензии на эту деятельность, опыт в сфере доверительного управления имуществом и др.) [11].

Личные фонды могут осуществлять управление имуществом как с передачей дохода выгодоприобретателям, так и без передачи, например, в целях сохранения имущества и увеличения его стоимости. Выгодоприобретателями личного фонда могут быть любые лица, за исключением коммерческих организаций. Учредитель личного фонда не может быть выгодоприобретателем, если иное не предусмотрено уставом фонда.

Права выгодоприобретателя личного фонда не могут переходить к другим лицам. На его права не может быть обращено взыскание по обязательствам выгодоприобретателя. Личный фонд вправе заниматься предпринимательской деятельностью, которая соответствует целям, определенным уставом личного фонда, и необходима для достижения этих целей. Для осуществления предпринимательской деятельности личный фонд вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них.

Стоит обратить внимание, что буквальное толкование указанных положений не дает однозначного ответа на вопрос, может ли наследственный фонд непосредственно осуществлять предпринимательскую деятельность либо он может делать это опосредованно: только через создание хозяйственных обществ или участие в них.

Правовая неопределенность просматривается также в законодательном регулировании налогообложения личных фондов. В частности, как отмечается авторами, согласно действующему законодательству, личный фонд является некоммерческой унитарной организацией, целью которой являются сохранение и приумножение имущества в пользу выгодоприобретателей, но вопрос налогообложения дохода выгодоприобретателей от деятельности личного фонда не обозначен в ГК РФ и Налоговом кодексе Российской Федерации [7].

Устав личного фонда, условия управления личным фондом и иные внутренние документы личного фонда при жизни учредителя фонда могут быть изменены. После смерти учредителя личного фонда утвержденные учредителем при его жизни устав личного фонда, условия управления фондом и иные внутренние документы личного фонда не могут быть изменены. Из этого правила есть исключение — такие документы можно будет изменить на осно-

вании решения суда по требованию любого органа фонда в случаях, если управление таким фондом на прежних условиях стало невозможно по обстоятельствам, возникновение которых при создании фонда нельзя было предполагать.

Устав наследственного фонда и условия управления наследственным фондом не могут быть изменены после создания наследственного фонда, за исключением изменения на основании решения суда по требованию любого органа наследственного фонда в случаях, если управление наследственным фондом на прежних условиях стало невозможно по обстоятельствам, возникновение которых при создании наследственного фонда нельзя было предполагать, а также в случае если будет установлено, что выгодоприобретатель наследственного фонда является недостойным наследником (ст. 1117 ГК РФ), если только это обстоятельство не было известно в момент создания наследственного фонда.

Наименование личного фонда должно включать слова «личный фонд», а наименование наследственного фонда — слова «наследственный фонд».

Есть определенные особенности при реорганизации личного фонда. В частности, в соответствии с действующим законодательством допускается реорганизация фонда (за исключением наследственного фонда) в форме слияния, присоединения, разделения, выделения при условии, что в результате такой реорганизации образуется личный фонд (личные фонды), созданные тем же учредителем. При жизни учредителя личного фонда также допускается преобразование личного фонда в общественно полезный фонд по решению учредителя. Реорганизация личного фонда после смерти его учредителя не допускается, за исключением преобразования личного фонда в общественно полезный фонд в случаях, предусмотренных условиями управления личным фондом и п. 6 ст. 123.20-5 ГК РФ.

Ликвидация личного фонда осуществляется по решению суда. Оставшееся после ликвидации личного фонда имущество подлежит передаче выгодоприобретателям личного фонда соразмерно объему их прав на получение имущества или дохода от деятельности личного фонда, если условиями управления личным фондом не предусмотрены иные правила распределения оставшегося имущества, в том числе его передача лицам, не являющимся выгодоприобретателями. При отсутствии возможности определить лиц, которым подлежит передаче оставшееся после ликвидации личного фонда имущество, такое имущество подлежит передаче в собственность учредителя личного фонда, а в случае ликвидации наследственного фонда — передаче в соответствии с решением суда в собственность Российской Федерации.

Вместе с тем стоит обратить внимание, что в соответствии с п. 8 ст. 63 ГК РФ при ликвидации

некоммерческой организации оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество направляется в соответствии с уставом некоммерческой организации на цели, для достижения которых она была создана, и (или) на благотворительные цели.

При этом, как справедливо отмечается учеными, цель создания наследственного фонда — «управление наследственным имуществом» и «... в отличие от социальной, общественно полезной цели создания обычных фондов, носит скорее частный, а не общественно полезный характер...» [1].

Следовательно, основная задача наследственного фонда в процессе управления таким имуществом будет заключаться не в чем ином, как в сохранении и приумножении активов, т. е. в получении прибыли. Изложенное позволяет поставить под сомнение безусловный некоммерческий характер деятельности наследственного фонда.

Анализ института личного фонда позволяет сделать вывод, что правовая природа личного фонда существенно отличается от природы иных некоммерческих организаций. Нет также ясности, какие положения Федерального закона № 7-ФЗ применяются к рассматриваемому институту. Положительной оценки, полагаем, заслуживает мнение экспертов, что наследственный фонд должен занимать обособленное место в системе юридических лиц, а также о целесообразности рассмотрения вопроса деления наследственных фондов на коммерческую и некоммерческую модели.

Выводы

Обобщая изложенное, представляется важным констатировать, что законодательное регулирование вопросов создания, структуры органов управления, порядка управления и других вопросов деятельности некоммерческих фондов не в полной мере отвечает требованиям правовой определенности и системности, что свидетельствует о необходимости правового регулирования деятельности унитарных некоммерческих фондов исходя из гражданско-правовых особенностей фондов в рамках специального закона. Закрепление всех положений, регламентирующих их статус, порядок образования, деятельности и ликвидации, в специальном федеральном законе позволит не только создать единое нормативное правовое поле деятельности всех некоммерческих фондов, что, несомненно, будет способствовать снижению коллизий в правовом регулировании их деятельности, но и более оперативно реагировать на изменения в общественных отношениях, требующих правовой регламентации в указанной сфере деятельности.

Литература

1. Аюшеева И.З. Особенности гражданско-правового положения наследственного фонда // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8. С. 100—108.
2. Беляев Р.В. Новые институты в российском наследственном праве: дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.3 — Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки). М., 2023. 159 с. с илл.
3. Березин Д.А. Разрешительный способ создания фондов // Нотариус. 2021. № 5. С. 11—14.
4. Домшенко (Червец) Е.И. Личный фонд — terra incognita российского законодательства о юридических лицах // Юрист. 2023. № 4. С. 61—65.
5. Заикин Д.П. Гражданско-правовой статус фонда в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Заикин Дмитрий Павлович; [Место защиты: ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»]. М., 2021. 322 с. с илл.
6. Иванова М.И. Законодательство об общественных объединениях: текущее состояние и проблемы / М.И. Иванова // Известия Саратовского университета. Экономика. Управление. Право. 2009. Т. 9. Вып. 1.
7. Кириллова Е.А., Масленко Е.Н. Особенности, роль, значение личных фондов в наследственном праве РФ // Наследственное право. 2022. № 3. С. 23—25.
8. Корсик К.А. Нотариальная деятельность по сопровождению личных фондов: новеллы законодательства // Нотариальный вестник. 2021. № 11. С. 2—4.
9. Крикоров В.А. Наследственный фонд: проблемы и перспективы правового регулирования // Право и экономика. 2021. № 5. С. 28—32.
10. Любутов Н.А. Конституционное право граждан на объединение: правовая природа и механизм реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Любутов Н.А. М., 2011. 25 с.
11. Солдатова В.И. Новеллы гражданского законодательства о фондах / В.И. Солдатова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 11(87). С. 87—93. DOI: 10.17803/2311-5998.2021.87.11.087-093. EDN: WQZDKR.
12. Фокина А.Ю. Личный фонд: проблемы регулирования / А.Ю. Фокина // Образование и право. 2022. № 3. С. 89—92. DOI: 10.24412/2076-1503-2022-3-89-92. EDN: GXATOA.

UNITARY ORGANISATIONS LAW

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF ORGANISATION AND OPERATION OF NONPROFIT FOUNDATIONS

El'mira Atagimova²⁸

Keywords: *foundation, nonprofit organisation, juridical person, legal status, legal regulation, public benefit foundation, personal foundation, testamentary foundation, unitary nonprofit organisation.*

Abstract

Based on an analysis of the current laws in effect, the paper determines specific features of the civil law status on nonprofit foundations and identifies gaps in legal regulation of relations emerging in setting up and operating nonprofit foundations.

Purpose of the paper: wording and justification of proposals for increasing the efficiency of legal regulation of setting up and operating nonprofit foundations considering their different business entity types.

Methods of study: general scientific methods of analysis and synthesis as well the comparative legal method were used in the paper.

Study findings: based on the analysis of the current laws regulating issues of operating nonprofit foundations, such as setting up, governing bodies structure, management procedures, etc., as well of the legal doctrine and expert community opinions, gaps in legal regulation of the said relations are identified and proposals that can be used in the law-making process are worded and justified. The author comes to the conclusion that it would be appropriate to legally regulate the status of unitary nonprofit foundations based upon specific civil law features of their different types, within the framework of a special law.

The study's practical importance: based on the presented material and conclusions it is feasible to further develop and improve the current civil laws in effect.

²⁸ El'mira Atagimova, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Department of Research and Education Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: atagimova75@mail.ru

References

1. Aiusheeva I.Z. Osobennosti grazhdansko-pravovogo polozheniia nasledstvennogo fonda. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2018, No. 8, pp. 100–108.
2. Beliaev R.V. Nove instituty v rossiiskom nasledstvennom prave: dis. ... kand. iurid. nauk : 5.1.3 – Chastno-pravovye (tsivilisticheskie) nauki (iuridicheskie nauki). M., 2023. 159 pp. s ill.
3. Berezin D.A. Razreshitel'nyi sposob sozdaniia fondov. Notarius, 2021, No. 5, pp. 11–14.
4. Domshenko (Chervets) E.I. Lichnyi fond – terra inkognita rossiiskogo zakonodatel'stva o iuridicheskikh litsakh. Iurist, 2023, No. 4, pp. 61–65.
5. Zaikin D.P. Grazhdansko-pravovoi status fonda v Rossiiskoi Federatsii : dis. ... kand. iurid. nauk : 12.00.03. Zaikin Dmitrii Pavlovich; [Mesto zashchity: FGBOU VO "Moskovskii gosudarstvennyi universitet imeni M.V. Lomonosova"]. M., 2021. 322 pp. s ill.
6. Ivanova M.I. Zakonodatel'stvo ob obshchestvennykh ob'edineniiakh: tekushchee sostoianie i problemy. M.I. Ivanova. Izvestiia Saratovskogo universiteta. Ekonomika. Upravlenie. Pravo, 2009, t. 9, vyp. 1.
7. Kirillova E.A., Maslenko E.N. Osobennosti, rol', znachenie lichnykh fondov v nasledstvennom prave RF. Nasledstvennoe pravo, 2022, No. 3, pp. 23–25.
8. Korsik K.A. Notarial'naia deiatel'nost' po soprovozhdeniiu lichnykh fondov: novelty zakonodatel'stva. Notarial'nyi vestnik, 2021, No. 11, pp. 2–4.
9. Krikorov V.A. Nasledstvennyi fond: problemy i perspektivy pravovogo regulirovaniia. Pravo i ekonomika, 2021, No. 5, pp. 28–32.
10. Liubutov N.A. Konstitutsionnoe pravo grazhdan na ob'edinenie: pravovaia priroda i mekhanizm realizatsii : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. Liubutov N.A. M., 2011. 25 pp.
11. Soldatova V.I. Novelty grazhdanskogo zakonodatel'stva o fondakh. V.I. Soldatova. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGIuA), 2021, No. 11(87), pp. 87–93. DOI: 10.17803/2311-5998.2021.87.11.087-093 . EDN: WQZDKR.
12. Fokina A.Iu. Lichnyi fond: problemy regulirovaniia. A.Iu. Fokina. Obrazovanie i pravo, 2022, No. 3, pp. 89–92. DOI: 10.24412/2076-1503-2022-3-89-92 . EDN: GXATOA.



КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НУЖЕН ЛИ КОДЕКС ДЕТСТВА?¹

Полякова Т.А.², Троян Н.А.³

Ключевые слова: информационное общество, стратегические задачи, цифровая трансформация, деструктивное информационно-психологическое воздействие, достоверность информации, фейковая информация, правовое обеспечение, правовое регулирование, культура информационной безопасности.

Аннотация

Цель статьи: выявить на основе анализа правовой доктрины, включая различные междисциплинарные научные взгляды, правовые проблемы обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних (детей), включая защиту от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, в условиях усиливающихся процессов цифровой трансформации и формирования информационного общества.

Методы исследования: диалектический метод и системный анализ, позволяющие комплексно исследовать состояние правового обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних (детей) и выявить проблемы правового регулирования. На основе диалектического метода установлено, что большой спектр вызовов и угроз информационной безопасности в современных условиях требует междисциплинарных и межотраслевых подходов.

Полученные результаты. В процессе исследования авторами обоснованы следующие выводы относительно необходимости формирования системы взглядов для выработки научно обоснованных информационно-правовых подходов к достижению уровня правовой грамотности в области информационной безопасности, на основе традиционных ценностей: о приоритетности создания системы массового обучения несовершеннолетних (детей) разных возрастных категорий в области информационной безопасности и целесообразности дальнейшего развития правового регулирования в сфере защиты детства в информационном пространстве. Отмечена также необходимость фундаментальных межотраслевых научно-теоретических правовых исследований в области детства для решения поставленных задач на основе развития системы общества «Знание», массового правового просвещения, модернизации системы образования, включая развитие единой образовательной среды в условиях цифровизации общества.

Научная новизна: обосновывается вывод о том, что для обеспечения национальной безопасности России и такого ее приоритетного направления, как информационная безопасность, важно достижение баланса развития культуры информационной безопасности граждан независимо от возраста и на всех этапах. Отмечается необходимость создания соответствующих условий социальной среды ребенка, требующих обновленных подходов к системному развитию информационной культуры несовершеннолетних, позволяющих противостоять рискам и угрозам информационного пространства, а также выработки социального иммунитета и устойчивости несовершеннолетних (детей) к информационным рискам.

EDN: KUDOIZ

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-30-40

Введение

В Конституции России закреплена ответственность перед будущими поколениями, что приобретает особое значение в условиях турбулентности

происходящих в мире процессов, современной геополитической ситуации, детерминирующих новые вызовы и угрозы в информационном пространстве.

¹ Статья подготовлена в рамках Государственного задания FMUZ-2021-0042 «Правовое регулирование цифровой экономики, искусственного интеллекта и информационной безопасности».

² Полякова Татьяна Анатольевна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник, и. о. зав. сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: polyakova_ta@mail.ru

³ Троян Наталья Анатольевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: n-troyan66@yandex.ru

Возрастающее агрессивное, нередко деструктивное, информационно-психологическое влияние цифровой среды является опасным и создающим угрозы прежде всего для несовершеннолетних (детей). В связи с этим одной из ключевых задач правовой российской государственной политики сегодня является забота об информационной безопасности детей, обеспечение благополучного всестороннего развития ребенка в условиях современного общества. Это уже не первый год обсуждается и является предметом дискуссий ученых различных специальностей в области юриспруденции — конституционного права, информационного права и информационной безопасности, криминологии, уголовного права, а также специалистами в области детской и подростковой психологии, педагогики, социологии⁴ [1—4]. В условиях развития глобального информационного общества и усиливающейся цифровой трансформации одной из приоритетных задач формирования и реализации российской правовой политики является защита несовершеннолетних от вредной информации, обеспечение прав и свобод детей и их безопасности на основе формирования культуры информационной кибербезопасности [4, с. 30]. Принимая во внимание, что ребенок в силу своей физической и психической незрелости нуждается в особой защите и заботе, в такой защите и заботе, в соответствии со статистическими данными, нуждаются около 23% населения России. Поэтому необходима выработка эффективных мер и механизмов правового регулирования в целях обеспечения безопасности детей и применения современных подходов через призму прав ребенка, в том числе права на доступ к информации [5, с. 229].

Следует отметить, что конституционные новеллы 2020 года закрепили приоритеты государственной политики и в сфере детства (ч. 4 ст. 67.1 Конституции России)⁵. Преимущество и важность сферы детства, закрепленные на конституционном уровне, определены в системе российского права как одна из основных задач. Дети, их безопасность, включая и информационную, при цифровой трансформации государства и общества являются приоритетом государственной политики России, и обязанность государства — обеспечивать роль семей-

ного воспитания и создавать условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному развитию детей.

В целях реализации конституционных положений необходимы правовые условия для реализации прав и законных интересов, а также защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью, которые закреплены в ряде правовых актов. Так, в Федеральном законе от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁶ закреплены основные гарантии прав ребенка. Распоряжением Правительства РФ от 05.02.2015 № 167-р был утвержден план мероприятий на 2015—2017 гг. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 гг.⁷ Согласно этому плану, стратегической задачей государственной политики в области обеспечения информационной безопасности детей является развитие безопасного информационного пространства, защита российских граждан от деструктивного информационно-психологического воздействия. Учитывая актуальность и значение этой задачи, необходимость выработки новых концептуальных подходов, в апреле 2023 года Правительством РФ утверждена новая Концепция информационной безопасности детей в России⁸. Особого внимания сегодня заслуживает вопрос последовательной цифровизации общеобразовательных организаций, а также организации дополнительного образования для несовершеннолетних. Поэтому необходимы введение, разработка и внедрение соответствующих технических стандартов, основанных на применении отечественных, эффективных, современных технических и программных средств для защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, обеспечению соблюдения правил гигиены безопасности. Формирование культуры информационной безопасности детей должно начинаться с семьи, детских образовательных учреждений и продолжаться на всех уровнях воспитания и образования.

Несомненно, в определенной степени «движущей пружиной» изменений в этой области стал Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здо-

⁴ Букалерева Л.А., Лавелина В.С., Остроушко А.В. Правовые, организационные, технические меры противодействия призывам к самоубийствам несовершеннолетних в сети Интернет // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. № 3 (46). С. 48—57; Атагимова Э. И. Роль института семьи при формировании нравственности и правосознания личности в условиях современного информационного пространства России // Правовая информатика. 2017. № 2. С. 18—27.

⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020; Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

⁶ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», в ред. Федерального закона от 28.04.2023 № 174-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2023).

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 05.02.2015 № 167-р «Об утверждении плана мероприятий на 2015—2017 гг. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 гг.» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.01.2023).

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2023. № 1105-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей в РФ и признании утратившим силу распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.12.2015 № 2471-р» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.01.2023).

ровью и развитию»⁹, в котором на законодательном уровне закреплён ряд базовых понятий, например, таких как доступ детей к информации, информационная безопасность детей, зрелищное мероприятие (демонстрация информационной продукции в месте, доступном для детей), информация, причиняющая вред здоровью и (или) развитию детей, места, доступные для детей, натуралистические изображения или описания и др.

Был принят также ряд правовых актов в сфере противодействия распространению негативного контента, например, Федеральный закон от 28.07.2012 № 139-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁰. Установлены требования по защите детей от вредной информации: причиняющей вред здоровью ребенка, самоубийство, информация, способная развить порочные наклонности, насилие и жестокость, противоправное поведение и др., введены единые знаки информационной продукции для детей, представляющие собой предупреждение о возрастном ограничении в графическом и текстовом формате (телевидение, кино и т. д.). Важным представляется регламентирование порядка формирования и ведения реестра, создание «черного списка», доменных имен страниц сайтов, содержащих запрещенную к распространению информацию¹¹. Однако указанный Федеральный закон был принят более 13 лет назад, за это время произошли большие перемены. Особенно это проявилось в условиях пандемии COVID-19, когда ключевое значение приобрела проблема распространения фэйковой информации. В этот период значительно расширились возможности, связанные с цифровыми сервисами, которые легли в основу взаимодействия людей в обществе: появились онлайн-трансляции, всевозможные культурные мероприятия, образование на

цифровых платформах, работа в удаленном режиме, телемедицина, дистанционная учеба в школах и образовательных учреждениях и т. д. Вместе с тем эти условия создали ряд угроз и рисков цифровой трансформации общества [6, с. 25], что потребовало корректировки стратегического планирования составляющей правовой политики и правового регулирования во всех сферах, в том числе и в сфере детства. В ряде документов стратегического планирования направление обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних выделено как одно из приоритетных в области информационного права в условиях цифровой трансформации, которое требует нового системного подхода и детальной проработки правового регулирования в условиях цифровизации на основе исследований многоаспектных правовых проблем, что будет способствовать повышению качества жизни несовершеннолетних и улучшению условий удовлетворения информационных потребностей [7]. Сегодня должны быть обеспечены благоприятные условия социальной среды ребенка, требующие новых концептуальных подходов к информационной защите несовершеннолетнего, позволяющие противостоять рискам и угрозам информационного пространства, а также выработки так называемого социального иммунитета и устойчивости личности ребенка к информационным рискам [8, с. 292]. Информационная безопасность несовершеннолетних должна быть в фокусе внимания государства, его надзорных и правоохранительных органов. В связи с этим возрастает социальная потребность подготовки детей на основе воспитания высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности. Однако полагаем недопустимым, когда это ориентировано преимущественно на детей, подростков и молодежную среду в форме навязывания, пропаганды и внедрения определенных нравственных ценностей, идеалов, образа жизни народов других стран и т. д. Следует согласиться, **и это вызывает обеспокоенность**, что это можно рассматривать как идеологическую, культурную, религиозную экспансию противоборствующих стран для воздействия на сознание будущего подрастающего поколения¹².

Сохранение и укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей – задача стратегическая

В Российской Федерации традиционные ценности рассматриваются как основа российского общества и укрепления суверенитета России. Именно молодому поколению предстоит жить в условиях динамично развивающейся технологической реальности

⁹ Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (в ред. от 28.04.2023 № 178-ФЗ) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.01.2023).

¹⁰ Федеральный закон от 28.07.2012 № 139-ФЗ (в ред. от 14.10.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.12.2022).

¹¹ Федеральный закон от 28.07.2012 № 139-ФЗ (в ред. от 14.10.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
Регламентирован порядок формирования и ведения реестра. О включении доменного имени или страницы сайта в реестр сообщает хостинг-провайдеру. Тот должен незамедлительно потребовать от владельца сайта удалить соответствующую страницу (в течение суток). При отказе сделать это или бездействии провайдер ограничивает доступ к сайту. Если и он не предпримет необходимых мер, доступ к ресурсу ограничивает оператор связи в течение суток с момента включения в реестр сетевого адреса (дата обращения: 21.06.2023).

¹² Социальное воспитание с позиции государства (общества). Социальная педагогика. URL: https://studme.org/56667/pedagogika/sotsialnoe_vospitanie_pozitsii_gosudarstva_obschestva (дата обращения: 21.06.2023).

нового качества, в виртуальной среде. В связи с этим социально значимым является вопрос о ценностных основаниях, о целях технологических трансформаций [9, с. 26]. Прежде всего, ценности права в целом детерминированы тем, что оно является общеобязательным регулятором, поддерживаемым силой государства, обеспечивает определенный гарантированный уровень прав и свобод на основе идей свободы воли и формального равенства субъектов. Это выделяет право — и в том числе, несомненно, информационное право — среди остальных регуляторов как олицетворение свободы, достигнутой обществом в ходе своего развития, гарантий прав и правопорядка, упорядоченности ответственности и социально значимых идей [10, с. 57]. Одним из приоритетных направлений государственной политики являются вопросы, связанные с духовно-нравственным воспитанием молодежи, укреплением традиционных ценностей, реализующиеся в области образования, воспитания и работы с молодежью (а также — культуры, науки, межрелигиозных отношений, средств массовой информации, массовых коммуникаций, международного сотрудничества). Безусловно, сегодня требуется осмысление социальных, культурных, технологических процессов и явлений с непосредственным учетом традиционных ценностей и накопленного культурно-исторического опыта, что дает возможность эффективно реагировать на новые вызовы и угрозы в информационном пространстве. Вопрос о попытках изменения традиционных ценностей волнует мировое сообщество, поскольку выдвигаются самые разные позиции, вплоть до признания тотальной, безумной свободы, вызывающей алармизм у всех нормальных людей в мире, признающих необходимость защиты традиционных ценностей. В то же время активизируются дискуссии относительно того, что из себя представляют традиционные ценности? К таковым относятся, в первую очередь, — жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, высокие нравственные идеалы¹³. Их справедливо оценивают прежде всего как нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности¹⁴. Замечательно отметил Председатель Конституционного Суда, профессор В.Д. Зорькин, характеризуя право: «Право — это та ценность, которая позволяет жить в мире и развиваться...»¹⁵. Нельзя оставить без внимания и позиции в юридической литературе относительно целесообразности включения в систему

конституционных прав и свобод в качестве основы реализации и гарантий в информационной сфере «права индивида на доступ к глобальной информационно-телекоммуникационной сети». При этом, например, аргументируют свою позицию тем, что «новая коммуникационная среда современного общества создала свою систему ценностей, выдвинула свои приоритеты, сформировала свои интересы и способы взаимодействия, в том числе и среди детской аудитории» [2, с. 225—228]. Следует согласиться, что «именно национально-культурные традиции и обычаи обладают огромным воспитательно-педагогическим потенциалом, а приобщение к национальным традициям и семейным ценностям является благоприятным фактором социализации личности» [10, с. 23].

Сегодня стремительно развивающиеся информационно-телекоммуникационные технологии оказывают воздействие на молодое поколение, и это требует усиления внимания со стороны государства к проблемам, связанным с использованием несовершеннолетними для коммуникации социальных сетей, просмотр видео противоправного характера, погружение в онлайн-игры [9, с. 42]. Негативное воздействие информационного потока и интернет-манипуляции на детей и подростков влияет на их эмоциональную сферу. И, как следствие, деструктивное информационное воздействие способствует формированию у несовершеннолетних неправильного восприятия традиционных российских духовно-нравственных ценностей. Безусловно, в области информационной безопасности детская аудитория является крайне уязвимой.

Как уже отмечалось, в целях развития безопасного информационного пространства, защиты российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 28.04.2023 № 1105-р утверждена Концепция информационной безопасности детей в РФ и признано утратившим силу распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.12.2015 № 2471-р¹⁶. В рамках новой Концепции для обеспечения информационной безопасности детей предусмотрены разработка и принятие органами государственной власти и органами местного самоуправления современных комплексных решений, способствующих формированию системы информационной безопасности детей. Особого внимания заслуживают вопросы исследования, оценки и предотвращения возрастающих угроз. Обеспечение информационной безопасности детей требует разработки и принятия органами государственной власти и органами местного самоуправления комплексных решений, формирующих систему информационной безопасности детей,

¹³ Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2023).

¹⁴ Там же.

¹⁵ Валерий Зорькин: «На первый план сейчас вышла выработка общих ценностей у стран». URL: <https://pravo.ru/lf/news/211424> (дата обращения: 20.06.2023).

¹⁶ Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2023 г. № 1105-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей в РФ и признании утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2015 г. № 2471-р // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2023).

определения угроз и предотвращения их наступления, разработки мероприятий. Главная цель этой системы научных взглядов — защитить детей от информационных угроз и рисков в цифровой среде. Представляется важным рассматривать положения указанной концепции в целях интеграции усилий государства и родительского сообщества по этим вопросам, а также внедрения в образовательный процесс специальных дисциплин (уроков) информационной безопасности и цифровой грамотности. Кроме того, осуществляется подготовка школьного пособия по цифровой гигиене в РФ, и уже выпущено учебное пособие В.Ф. Безмалого «Цифровая гигиена», а «Лаборатория Касперского» подготовила для учителей «Введение в основы цифровой грамотности и гигиены для учащихся младших классов» и т. д. Одной из приоритетных задач сегодня является проведение мониторинга информационной правовой грамотности граждан.

В настоящее время в Интернете присутствует, в скрытой или явной форме, множество угроз для детей различного возраста: мошенничество, угрозы, фейки, кибербуллинг (запугивание и травля с использованием цифровых технологий), пропаганда наркотиков и иное деструктивное воздействие. Неотъемлемой частью цифровой гигиены является проверка достоверности сведений и критическое мышление, которое необходимо воспитывать, прививать в школе. Для противодействия фейкам и информирования граждан по проблемным вопросам представлен сайт с проверенной информацией «Объясняем.рф»¹⁷; цифровую грамотность можно также повысить на портале государственных услуг Российской Федерации (Госуслуги)¹⁸, на портале «КиберЗОЖ»¹⁹. Кстати, следует отметить, что в 2021 году в Google Play Store заблокировали 1,2 млн вредоносных приложений, а в 2022 году — 1,43 млн вредоносных приложений и 173 тыс. «черных» аккаунтов²⁰. Кроме того, для защиты в Google Play Store появился новый раздел — «Data Safety», в который разработчики перечисляют данные пользователей. В Российской Федерации в соответствии со ст. 15.3 Федерального закона от 27.06.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»²¹ в случае обнаружения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет фальшивой информации Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместители обра-

щаются в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим такую информацию.

Сегодня необходимо развитие правовых подходов к урегулированию новых общественных отношений, связанных с инновационными, эволюционными и синергетическими процессами, обусловленными внедрением цифровых технологий, а также рядом новых вызовов и угроз. Безусловно, развитие глобального информационного общества под влиянием цифровых и квантовых технологий, нейросетей, больших данных связано с Twitter, ВКонтакте и др. электронными сервисами, поисковыми системами и мессенджерами (Google, Yandex, Yahoo, WhatsApp, Viber, Uber и др.) сети Интернет, системами электронной торговли (EBay, Amazon, AlibabaAliexpress) и электронной валюты (Bitcoin), цифровыми платформами и технологиями по типу блокчейн, удаленными сервисами, применяемыми в самых разнообразных областях человеческой деятельности [8, с. 24; 9, с. 43]. В этой связи необходимы новые научные подходы правового регулирования общественных отношений, которые интегрированы в существующий механизм правового регулирования, способствующего обеспечению эффективности действия правовых норм.

Правовое просвещение как неотъемлемый элемент информационной безопасности несовершеннолетних

Вопросам воспитания и просвещения несовершеннолетних посвящены исследования ученых в различных областях права (информационного, гражданского, семейного, административного, уголовного). Так, Э.И. Атагимова относительно необходимости роли и значения правового просвещения в информационной сфере отметила важное условие создания эффективной системы предупреждения информационных правонарушений среди несовершеннолетних и формирования юридической культуры молодежи²². По мнению профессора О.Ю. Рыбакова, правовое просвещение в цифровом мире следует рассматривать как одну из значимых форм реализации правовой политики государства, с его помощью происходит воздействие на сознание, формируется определенный образ мыслей и поведения²³. Формирование информационной культуры несовершеннолетних предусматривает обучение правовым знаниям и навыкам правовой грамотности, разъяснение прав в информационной сфере, а также правовое просвещение в сфере информационной безопасности [10, с. 25]. Сегодня признаются эффективными методы размещения полезной (ценной) информации

¹⁷ Официальный информационный портал «Объясняем.рф». URL: <https://объясняем.рф>.

¹⁸ Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru>

¹⁹ КиберЗОЖ Минцифры России, Ростелеком. URL: <https://киберзож.рф> (дата обращения: 20.06.2023).

²⁰ URL: <https://lindeal.com/news/2023050107-google-soobshchil-ob-udalenii-pochti-1-5-mln-vredonosnykh-prilozhenij-i-blokirovke-73-tys-podozritelnykh-akkauntov> (дата обращения: 20.06.2023).

²¹ Федеральный закон от 27.06.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 21.06.2023).

²² Атагимова Э.И. Правовое просвещение и предупреждение молодежной преступности // Мониторинг правоприменения. 2015. № 4 (17). С. 17.

²³ Рыбаков О.Ю. Правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности: формы и виды // Юристы-Правоведь. 2004. № 4 (11). С. 23—26.

на информационных ресурсах, в средствах массовой информации, в рекламе. В качестве образовательных курсов по информационной безопасности целесообразно их использование для системы органов публичной власти, при параллельном освоении теоретических и практических навыков информационной безопасности. Одной из ключевых задач, определенных в распоряжении Правительства РФ от 22.12.2022 № 4088-р «О Концепции формирования и развития культуры информационной безопасности граждан РФ», является обучение гражданина умениям противостоять угрозам информационной безопасности в режиме реального времени²⁴.

В целях развития государственной политики в сфере защиты детства Указом Президента Российской Федерации 2018—2027 годы объявлены Десятилетием детства. Необходимо отметить, что при реализации государственной политики за последние десятилетия в интересах детей прослеживаются положительные тенденции в обеспечении благополучного и защищенного детства. Аналогичный подход содержится в действующем документе стратегического планирования, утвержденном Указом Президента Российской Федерации 17 мая 2023 года, — Стратегии комплексной безопасности детей в России²⁵, направленной на определение, выявление и предотвращение угроз безопасности детей, а также обеспечение эффективности механизмов реализации государственной политики России в сфере обеспечения безопасности детей. Это в полной мере относится и к обеспечению информационной безопасности.

В связи с этим требуется новый комплексный научный подход к решению поставленной задачи, необходимо также обучение граждан всех возрастов современным правилам поведения для обеспечения информационной безопасности. Ведущая роль в обеспечении безопасности несовершеннолетних в информационной среде в глобальном информационном обществе, безусловно, принадлежит культуре информационной безопасности. В этой связи важно создание соответствующих условий социальной среды ребенка, что потребует обновленных подходов к формированию информационной культуры несовершеннолетних [10, с. 22], позволяющих противостоять рискам и угрозам информационного пространства, а также выработке так называемого социального (и информационного) иммунитета, устойчивости личности ребенка к информационным рискам [13]. Несовершеннолетние граждане особенно уязвимы к различным угрозам информационной безопасности, в особенности к издеватель-

ствам, травле, иному негативному информационно-психологическому воздействию [3, с. 158—159] в цифровом пространстве в силу своего возраста, отсутствия необходимых знаний в области информационной безопасности, а также свободного (без контроля взрослых) использования информационно-коммуникационной сети Интернет, приводящего к ложному ощущению безопасности. Вместе с тем представляется, что сегодня необходимо прививать знания детям по всему спектру вопросов информационной безопасности, таких как распознавание фишинговых сайтов и сообщений, телефонного мошенничества, выработке навыков распознавания недостоверной информации и вредоносного контента.

Нужен ли Кодекс детства как правила единообразного правоприменения?

Защита прав несовершеннолетних, ребенка является одной из приоритетных стратегических задач Российской Федерации как правового государства, в Основном законе которого, Конституции, закреплена ответственность перед будущими поколениями. В связи с этим государственная политика основывается на обеспечении единства прав и обязанностей, ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетнего, причинение ему вреда, создает условия для охраны и защиты этих прав²⁶. В настоящее время функции по защите основных прав и интересов детей возлагаются не на один уполномоченный орган для реализации этих функций, а на целую систему государственных органов. Вместе с тем сегодня в нашей стране имеется целый ряд актуальных правовых проблем, требующих новых современных подходов и правовых решений в сфере детства. Этот вопрос относится к особо чувствительной для общества проблеме; ведутся активные дискуссии, высказываются различные позиции относительно целесообразности создания кодифицированного единого нормативного правового акта — Кодекса детства, который позволит систематизировать правовые нормы в указанной сфере и расширить возможности для комплексной охраны, здоровья детей, семьи с детьми. В этой связи обращает внимание обсуждение этого вопроса и на ежегодном XI Петербургском международном юридическом форуме, состоявшемся в мае 2023 года (ПМЮФ). Полагаем, что заявленная для обсуждения тема изначально звучит дискуссионно — «Кодекс детства: юридические фантазии или реальная необходимость?»²⁷. Между

²⁴ Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2022 № 4088-р «О Концепции формирования и развития культуры информационной безопасности граждан РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.06.2023).

²⁵ Указ Президента РФ от 17 мая 2023 г. № 358 «О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 г.» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.06.2023).

²⁶ Генпрокуратура Российской Федерации. URL: https://genproc.gov.ru/protecting_children/detail (дата обращения: 19.06.2023).

²⁷ Ежегодный XI Петербургский международный юридический форум (ПМЮФ). URL: <https://roscongress.org/splf-2023-kodeks-detstva-yuridicheskie-fantazii-ili-realnaya-neobkhodimost/translation> (дата обращения: 19.06.2023).

тем отмечается повышенное внимание к этой теме на крупнейших научно-правовых дискуссионных площадках со стороны научного, юридического, предпринимательского, политического и правоохранительного сообщества.

Следует отметить, что по вопросам детства работает Правительственная комиссия Российской Федерации во главе с вице-премьером Правительства РФ Т. Голиковой; в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации также проведено более 20 научно-практических мероприятий (круглых столов, конференций), посвященных актуальным проблемам защиты детства. При Департаменте труда и социальной защиты населения города Москвы создан Общественный экспертный совет по вопросам семьи и детства²⁸.

Необходимо отметить, что генерация и использование термина «Кодекс детства» не случайны. Так, почти сто лет назад в 1924 году известный ученый юрист М.Н. Гернет в своем труде «Социально-правовая охрана детства за границей и в России» отмечал, что «...давно ощущается величайшая нужда в издании детского кодекса в Москве. Создание детского кодекса требует от нас громадной работы, так как область защиты и детства намечена в таких широких границах, которые неизвестны другим странам»²⁹. Таким образом, по сути, появление термина «Кодекс детства» можно связывать именно с позицией известного цивилиста, ученого, предложившего термин практически столетие назад. Однако что свидетельствует в пользу такого кодифицированного акта сегодня? На наш взгляд, для обоснования целесообразности разработки такого Кодекса необходимо проведение системного анализа имеющейся законодательной базы, исследование международной правовой базы и зарубежного опыта. Некоторыми юристами высказываются предложения о необходимости положить в основу Кодекса детства Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»³⁰, устанавливающий основные гарантии прав и законных интересов ребенка. Вместе с тем, обсуждая данную тему сегодня, безусловно, необходимо основываться на новых современных правовых подходах к традиционному механизму правового регулирования в сфере детства, учитывая влияние особенностей цифровой среды, использование цифровых технологий, в том числе искусственного интеллекта. Государство большое внимание уделяет данной проблеме. Сегодня назрела потребность системного осмысления разрозненных норм и законов.

²⁸ Приказ Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы. URL: <https://www.mos.ru/upload/alerts/files/prikaz1500ot151216.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²⁹ Гернет М.Н. Социально-правовая охрана детства за границей и в России / Под общ. ред. проф. А.М. Винавера, М.Н. Гернета, А.Н. Трайнина. М.: Право и жизнь, 1924. 68 с. с табл.

³⁰ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2023).

Оцениваются как дискуссионные предложения, связанные с разработкой и принятием в настоящее время такого кодифицированного акта как Кодекс детства. По мнению авторов, это требует новых концептуальных подходов, основанных на анализе состояния правового регулирования в рассматриваемой сфере, и одним из приоритетов должны быть определены вопросы информационной безопасности несовершеннолетних, которые сегодня недостаточно разработаны, включая и проблемы единообразия понятийного аппарата (несовершеннолетние, дети, ребенок, детство). В связи с этим отмечается, что такие предложения требуют дополнительных межотраслевых, в том числе и правовых исследований и обоснований.

Защита несовершеннолетних от недостоверной информации в России

В настоящее время в условиях современного глобального информационного общества одной из наиболее распространенных угроз информационной безопасности является проблема распространения недостоверной, так называемой фейковой, информации, и это вызывает беспокойство и тревогу за восприятие такой информации несовершеннолетними. Трудно не согласиться с тем, что «массовое распространение ложной и недостоверной информации оказывает негативное информационно-психологическое воздействие на общество» [14, с. 235]. Поэтому очевидна необходимость разработки и принятия эффективных системных организационно-правовых мер, включая и превентивные, направленных на противодействие фейковой информации. Кроме того, сегодня значительного внимания требует обеспечение информационной безопасности в условиях цифровизации, использование прорывных технологий, включая технологии искусственного интеллекта, которые позволяют не только обеспечить информационную безопасность, но и создают в этой сфере существенные угрозы, в первую очередь нарушения прав человека и гражданина, а значит, безусловно, и детей. В этой связи сегодня возрастает значение правовых механизмов обеспечения информационно-психологической безопасности в сети Интернет, оптимизации Единого реестра интернет-ресурсов, содержащих запрещенную информацию, механизмов ограничения доступа к противоправной информации в сети Интернет. Требуют научного осмысления и соответствующего нормативного закрепления правовые механизмы пресечения вредоносной коммуникации посредством удаления или блокировки самого аккаунта, через который ведется деструктивное общение [15, с. 151]. Как родителями, так и в образовательной среде на всех этапах обучения должно осуществляться воспитание и привитие навыков несовершеннолетним (детям) правильного использования Интернета и умение реагировать на опасные ситуации. Одним

из инструментов защиты детей в Интернете является родительский контроль, применение программного обеспечения, позволяющего ограничить доступ детей к вредоносным сайтам и контенту. Кроме того, важно обеспечить детям доступ к достоверной информации, способствующей развитию и образованию, интернет-ресурсам, содержащим полезную и безопасную информацию для детей.

В рамках данной статьи нельзя не отметить следующее. В целях формирования культуры информационной безопасности несовершеннолетних в 2023 году девять крупных технологических цифровых и медиакомпаний России учредили Альянс по защите детей от вредоносной информации в цифровой среде как добровольное объединение с целью развития безопасного и благоприятного интернет-пространства для несовершеннолетних; в него входят: «ВымпелКом», «Газпром Медиа Холдинг», «Лаборатория Касперского», «МегаФон», МТС, VK, «Национальная Медиа Группа», «Ростелеком» и «Яндекс»³¹. Заслуживает внимания созданная на сайте Лаборатории Касперского для родителей и детей серия сайтов по безопасности³², где предоставлена возможность интерактивного обучения в Интернете в целях приобретения знаний, позволяющих распознавать действия мошенников. Вместе с тем при помощи портала MyKaspersky может осуществляться наблюдение за общением ребенка. При этом на указанном сайте имеется рубрика для преподавателей «Введение в основы цифровой грамотности и гигиены для учащихся младших классов»³³. Кроме того, в образовательных процессах сегодня широко используются сетевые инструменты для приобретения навыков поведения в информационном социуме [10, с. 228]. Например, Класснет.ру (URL: <https://classnetru.mirtesen.ru>) и другие образовательные ресурсы, которые достаточно востребованы не только молодым поколением, но и педагогами, например, портал «Российская электронная школа» (РЭШ) (URL: <https://resh.edu.ru/distance>)³⁴. На портале «Российская электрон-

ная школа» размещен список ресурсов, которые можно использовать в период обучения дома с использованием информационных технологий. Использование электронных учебников в Медиатеке (более 1000 учебников с интерактивными объектами и удобной навигацией, с использованием мобильного приложения, URL: <https://media.prosv.ru>)³⁵. Образовариум онлайн-платформы «Цифровой образовательный контент» (URL: <https://obr.nd.ru>). Это цифровые ресурсы для школьников и дошкольников для эффективного обучения в школе и дома с 1 по 11 класс³⁶. Урок цифры предусмотрен во Всероссийском образовательном проекте в сфере информационных технологий (URL: <https://урокцифры.рф>): видеолекции для 1—4 классов; для формирования уроков, доступных на сайте проекта, используются образовательные программы в области цифровых технологий; история развития Интернета и знакомство с облачными технологиями от таких компаний, как «Яндекс», Mail.ru, «Лаборатория Касперского», «Сбербанк», «1С». Занятия на тематических тренажерах проекта, например, «Урок цифры», предлагаются в виде увлекательных онлайн-игр о кибербезопасности, где школьники могут узнать о принципах искусственного интеллекта и машинного обучения, больших данных, правилах безопасного поведения в интернете и др. На портале «Безопасность детей в сети» Лаборатории Касперского представлен материал для детей: с какими угрозами они могут столкнуться в сети и как избежать неприятностей, а для родителей опубликованы рубрики безопасного освоения цифрового мира, правила цифровой гигиены. В образовательных целях для педагогов на сайте доступны методические материалы к школьным урокам по информационной безопасности. Проект Сбербанка, нацеленный на формирование у школьников интереса к технологиям искусственного интеллекта и развитие навыков программирования. Квантовые технологии Росатом (квантовые компьютеры)³⁷, Всероссийский образовательный проект «Академия искусственного интеллекта»³⁸, который ежегодно знакомит миллионы школьников с миром искусственного интеллекта. В рамках проекта проводятся масштабные образовательные акции и мероприятия, позволяющие школьникам познакомиться с технологиями искусственного интеллекта. Это способствует повышению качества учебного процесса и предоставляет доступ к актуальному адаптированному контенту, широко распространению современных информацион-

³¹ URL: https://www.itv.ru/news/2021-09-01/412384-devyat_krupneyshih_rossijskih_internet_kompaniy_uchredili_alyans_kotoryy_zaymetsya_zaschitoy_detey_v_tsifrovoju_srede (дата обращения: 21.06.2023).

³² Дети в Интернете. Руководство для родителей. Блог Касперского. URL: <https://blog.kaspersky.kz/deti-v-internete-desyat-sovetov-detskoj-bezopasnosti/1895> (дата обращения: 21.06.2023).

³³ Защита детей. Методические материалы для учителей. URL: <https://kids.kaspersky.ru/metodic> (дата обращения: 21.06.2023).

³⁴ По данным сайта Министерства просвещения Российской Федерации, портал РЭШ является одним из ресурсов, рекомендованных для обеспечения дистанционного обучения. Российские школы, перешедшие на дистанционный формат обучения, используют различные образовательные платформы, доступ к которым открыт для каждого ученика, учителя, родителя и педагога. На портале находятся интерактивные уроки по всему школьному курсу с 1 по 11 класс. Портал также полезен учителям, которые могут воспользоваться лучшими дидактическими и методическими материалами по всем урокам. URL: <https://edu.gov.ru/press/2239/na-portale-resh-poyavilsya-spisok-resursov-kotorye-mozhno-ispolzovat-v-period-obucheniya-doma>

³⁵ Просвещение: электронные учебники в Медиатеке. URL: <https://media.prosv.ru> (дата обращения: 21.06.2023).

³⁶ Образовариум: цифровые ресурсы для школьников и дошкольников. URL: <https://obr.nd.ru> (дата обращения: 21.06.2023).

³⁷ Урок Цифры — всероссийский образовательный проект в сфере цифровой экономики. URL: <https://урокцифры.рф> (дата обращения: 21.06.2023).

³⁸ URL: <https://урокцифры.рф>

ных технологий в сфере образования. Российский общеобразовательный портал³⁹ — информационный портал, в котором интегрирован массив учебных дисциплин для образования. На портале размещены интерактивные консультации для родителей, педагогов и учащихся. Следует также отметить активный блок «Вопрос-ответ» по законодательству. Сегодня в Интернете представлено еще много общедоступных федеральных и иных образовательных онлайн-платформ, информация о которых содержится на официальном сайте Министерства просвещения Российской Федерации⁴⁰.

В заключение представляется обоснованным вывод о необходимости формирования концепции как системы взглядов для выработки новых научно-обоснованных информационно-правовых подходов к выполнению поставленных стратегических задач: достижения уровня правовой грамотности в области информационной безопасности, на основе традиционных ценностей.

Таким образом, полагаем обоснованным вывод о том, что на современном этапе для решения рассмотренных проблем приоритетным является создание системы массового обучения не только граждан, но и детей разных возрастных категорий в области информационной безопасности. Эта подготовка обязательно должна включать в себя, наряду с этическими нормами, освоение нормативно-правовой базы, регулирующей развитие информационных технологий, знание стратегических целей и задач в этой области, понимание направлений и состояние развития цифровой экономики страны, современных технологий, связанных с цифровым оборотом данных, особенности применения искусственного интеллекта и робототехники на данном этапе и, в перспективе, проблемы использования персональных данных, больших данных и т. д. Для

дальнейшего совершенствования системы правового регулирования в сфере детства и защиты информационного пространства несовершеннолетних необходимы фундаментальные научно-теоретические исследования, национальные проекты, цифровые платформы в сфере детства, способствующие решению поставленных задач на основе массового правового просвещения, модернизации системы образования, включая развитие единой образовательной среды.

Сегодня для обеспечения национальной безопасности России и такого ее приоритетного направления, как информационная безопасность, необходимо создание базиса развития культуры информационной безопасности граждан, что, в свою очередь, будет способствовать формированию пространства доверия при пользовании различными сервисами, платформами, порталами. Важно создание соответствующих условий социальной среды ребенка, требующих обновленных подходов к формированию информационной культуры несовершеннолетнего, позволяющих противостоять рискам и угрозам информационного пространства, выработки социального иммунитета и устойчивости личности ребенка к информационным рискам. Создание новых качественных показателей жизнедеятельности человека и общества может пониматься молодым поколением как продукт развития цивилизаций, неизбежно и однозначно внедряющийся в жизнь. Важно, чтобы восприятие молодежью новых технологических решений происходило на основе ценностей, выработанных человечеством, на фундаментальной, гуманистической основе. Именно молодое поколение есть ведущее звено, от их гражданских, нравственных ориентиров и ценностей зависит судьба мира [17, с. 142].

Литература

1. Рыбакова О.С. Безопасность несовершеннолетних в информационном обществе: анализ киберрисков и угроз // Мониторинг правоприменения. 2020. № 2 (35). С. 65—73.
2. Безопасность детства: социальные проблемы и правовые способы их решения / Е.А. Антонян, Э.И. Атагимова, Ю.Ф. Беспалов [и др.]; Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М. : Проспект, 2021. 424 с.
3. O.Yu. Rybakov, O.S. Rybakova. The Need for the Development of a Constitutional and Legal Model for Ensuring the Information Security of Minors // Kutafin Law Review. 2023. Vol. 10, No. 1. Pp. 157–178.
4. Атагимова Э.И., Рыбакова О.С. Информационная грамотность молодежи в системе мер противодействия идеологии терроризма и экстремизма в цифровом информационном пространстве // Мониторинг правоприменения. 2022. № 3 (44). С. 29—37.
5. Сустина Т.И. Информационная безопасность детей: особенности правового регулирования // Аграрное и земельное право. № 9 (201). 2021. С. 226—229.
6. Полякова Т.А., Бойченко И.С., Троян Н.А. Информационно-правовые механизмы электронного взаимодействия в сфере правовой информации в условиях цифровизации // Мониторинг правоприменения. № 1 (38). 2021. С. 24—27.

³⁹ Российский общеобразовательный портал. URL: <https://www.edu.ru> (дата обращения: 21.06.2023).

⁴⁰ URL: <https://edu.gov.ru>

7. Троян Н.А. Правовое просвещение: права и реальные возможности граждан в современном российском обществе // в сб.: Библиотеки и просвещение в области прав потребителей : материалы 8-го Всероссийского научно-практического семинара. Министерство культуры Российской Федерации, Российская государственная библиотека, Межрегиональное объединение публичных центров правовой информации. 2019. С. 29—39.
8. Карцхия А.А. Право в условиях цифровой трансформации // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2019. № 3. С. 23—28.
9. Карцхия А.А. Цифровое право и правоприменение // Мониторинг правоприменения. 2019. № 2 (31). С. 43—46.
10. Полякова Т.А., Камалова Г.Г. Ценностные изменения развития информационного права России // Правовое государство: теория и практика. № 2 (72). 2023. С. 53—60.
11. Троян Н.А. Влияние цифровых технологий на повышение уровня культуры информационной безопасности граждан России // Мониторинг правоприменения. № 1 (46). 2023. С. 20—26.
12. Смирнов А. А. Правовые и организационные аспекты противодействия распространения фейковой информации террористическими и экстремистскими организациями // Аграрное и земельное право. № 1 (217). 2023. С. 40—43.
13. Смирнов А.А. Проблемы обеспечения информационно-психологической безопасности в Российской Федерации // Сборник статей. СПб. : Русь, 2021. 271 с.
14. Атагимова Э.И. Государственная политика в сфере духовно-нравственного воспитания молодежи: вопросы реализации // Мониторинг правоприменения. № 4 (45). 2022. С. 22—32.
15. Новые горизонты развития системы информационного права в условиях цифровой трансформации : монография / Отв. ред. Т.А. Полякова, А.В. Минбалеев, В.Б. Наумов. М. : ИГП РАН, 2022. 368 с.
16. Полякова Т. А. Модели правового регулирования в глобальном информационном обществе : монография / Под общ. ред. Т. А. Поляковой. Саратов : Амирит, 2020. 254 с.
17. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Троян Н.А. Формирование культуры информационной безопасности граждан Российской Федерации в условиях новых вызовов: публично-правовые проблемы // Государство и право. 2023. № 5. С. 131—144.

INFORMATION SECURITY

CONCEPTUAL APPROACHES TO DEVELOPING A SYSTEM OF LEGAL SUPPORT FOR INFORMATION SECURITY OF MINORS IN THE RUSSIAN FEDERATION: IS A CHILDHOOD CODE NECESSARY?

Tat'iana Poliakova⁴¹, Natal'ia Troian⁴²

Keywords: *information society, strategic tasks, digital transformation, destructive information and psychological impact, information reliability, fake information, legal support, legal regulation, information security culture.*

Abstract

Purpose of the paper: identifying, based on an analysis of the legal doctrine including interdisciplinary scholarly views, legal problems of ensuring information security of minors (children) including their protection them against information harming their health and development under the conditions of increasing processes of digital transformation and forming of information society.

Methods of study: the dialectical method and system analysis allowing to study the state of legal support for information security of minors (children) in a multifaceted way and to identify legal regulation problems. Based on the dialectical method, it was established that a wide spectrum of challenges and threats to information security under modern conditions requires interdisciplinary and intersectoral approaches.

Study findings. In the course of the study, the authors justified the following conclusions concerning a need for forming a system of views for developing research-based information technology law approaches to reaching a certain level of legal literacy in the field of information security based on traditional values: priority of setting up a system for mass training of minors (children) of different ages in the field of information security, and advisability of further development of legal regulation in the sphere of protection of children in information space. Also noted was a need for fundamental intersectoral theoretical legal research in the field of childhood for solving the said tasks based on the development of the

⁴¹ Tat'iana Poliakova, Dr.Sc. (Law), Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher, Acting Head of 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: polyakova_ta@mail.ru

⁴² Natal'ia Troian, Ph.D. (Law), Senior 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: n-troyan66@yandex.ru

Znanie [Knowledge] Association, mass legal awareness raising, and modernisation of the education system including the development of a single education environment under the conditions of digitalisation of society.

Research novelty: a conclusion is justified that in order to ensure Russia's national security and such a priority area as information security it is important to reach a balance in the development of the information security culture of citizens, regardless of the age and at all stages. It is noted that there exists a need to create appropriate conditions of the child's social environment which require renewed approaches to system development of the information culture of minors allowing to withstand the risks and threats of information space as well to develop social immunity and information risk resistance in minors (children).

References

1. Rybakova O.S. Bezopasnost' nesovershennoletnikh v informatsionnom obshchestve: analiz kiberrisikov i ugroz. Monitoring pravoprimereniia, 2020, No. 2 (35), pp. 65–73.
2. Bezopasnost' detstva: sotsial'nye problemy i pravovye sposoby ikh resheniia. E. A. Antonian, E. I. Atagimova, Iu. F. Bespalov [i dr.]; Moskovskii gosudarstvennyi iuridicheskii universitet imeni O.E. Kutafina (MGU). M. : Prospekt, 2021. 424 pp.
3. Rybakov O.Yu. The Need for the Development of a Constitutional and Legal Model for Ensuring the Information Security of Minors. O.Yu. Rybakov, O.S. Rybakova. Kutafin Law Review, 2023. Vol. 10, No. 1. Pp. 157–178.
4. Atagimova E.I. Informatsionnaia gramotnost' molodezhi v sisteme mer protivodeistviia ideologii terrorizma i ekstremizma v tsifrovom informatsionnom prostranstve. E. I. Atagimova, O. S. Rybakova. Monitoring pravoprimereniia, 2022, No. 3 (44), pp. 29–37.
5. Sustina T.I. Informatsionnaia bezopasnost' detei: osobennosti pravovogo regulirovaniia. Agrarnoe i zemel'noe pravo, No. 9 (201), 2021, pp. 226–229.
6. Poliakova T.A., Boichenko I.S., Troian N.A. Informatsionno-pravovye mekhanizmy elektronnoho vzaimodeistviia v sfere pravovoi informatsii v usloviakh tsifrovizatsii. Monitoring pravoprimereniia, No. 1 (38), 2021, pp. 24–27.
7. Troian N. A. Pravovoe prosveshchenie: prava i real'nye vozmozhnosti grazhdan v sovremennom rossiiskom obshchestve. V sb.: Biblioteki i prosveshchenie v oblasti prav potrebiteli : materialy 8-go Vserossiiskogo nauchno-prakticheskogo seminara. Ministerstvo kul'tury Rossiiskoi Federatsii, Rossiiskaia gosudarstvennaia biblioteka, Mezhhregional'noe ob'edinenie publichnykh tsentrov pravovoi informatsii, 2019, pp. 29–39.
8. Kartskhiia A.A. Pravo v usloviakh tsifrovoi transformatsii. Intellektual'naia sobstvennost'. Avtorskoe pravo i smezhnye prava, 2019, No. 3, pp. 23–28.
9. Kartskhiia A.A. Tsifrovoye pravo i pravoprimerenie. Monitoring pravoprimereniia, 2019, No. 2 (31), pp. 43–46.
10. Poliakova T.A., Kamalova G.G. Tsennostnye izmeneniia razvitiia informatsionnogo prava Rossii. Pravoye gosudarstvo: teoriia i praktika, No. 2 (72), 2023, pp. 53–60.
11. Troian N.A. Vliianie tsifrovnykh tekhnologii na povyshenie urovnia kul'tury informatsionnoi bezopasnosti grazhdan Rossii. Monitoring pravoprimereniia, No. 1 (46), 2023, pp. 20–26.
12. Smirnov A. A. Pravovye i organizatsionnye aspekty protivodeistviia rasprostraneniia feikovoi informatsii terroristicheskimi i ekstremistskimi organizatsiiami. Agrarnoe i zemel'noe pravo, No. 1 (217), 2023, pp. 40–43.
13. Smirnov A.A. Problemy obespecheniia informatsionno-psikhologicheskoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii. Sbornik statei. SPb. : Rus', 2021. 271 pp.
14. Atagimova E.I. Gosudarstvennaia politika v sfere dukhovno-nravstvennogo vospitaniia molodezhi: voprosy realizatsii. Monitoring pravoprimereniia, No. 4 (45), 2022, pp. 22–32.
15. Noveye gorizonty razvitiia sistemy informatsionnogo prava v usloviakh tsifrovoi transformatsii : monografiia. Otv. red. T.A. Poliakova, A.V. Minbaleev, V.B. Naumov. M. : IGP RAN, 2022. 368 pp.
16. Poliakova T. A. Modeli pravovogo regulirovaniia v global'nom informatsionnom obshchestve : monografiia. Pod obshch. red. T. A. Poliakovoi. Saratov : Amirit, 2020. 254 pp.
17. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Troian N.A. Formirovanie kul'tury informatsionnoi bezopasnosti grazhdan Rossiiskoi Federatsii v usloviakh novykh vyzovov: publichno-pravovye problemy. Gosudarstvo i pravo, 2023, No. 5, pp. 131–144.



Судимость снята или погашена: юридический и практический аспект

Сальников В.П.¹, Захарцев С.И.²

Ключевые слова: право, уголовное право, законность, судимость, компрехендная теория права.

Аннотация

Цель работы: анализ практики трудоустройства лиц, ранее понесших уголовное наказание, судимость которых была снята или погашена.

Методы исследования: диалектика и разработанные на ее основе научные методы познания.

Результаты исследования: установлено, что людям, судимость которых была погашена или снята, не дают справки о том, что они не судимы. Вместо нее выдают документ с полным указанием содеянного, понесенного наказания и отметкой о снятии или погашении судимости. Такой документ объективно создает препятствия как при устройстве на работу, так и для осуществления нормальной жизнедеятельности.

Выдвинуто предложение: выдавать короткую справку только с указанием о судимости или несудимости. В случае, если судимость снята или погашена, выдавать справку о несудимости.

EDN: POPFTC

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-41-46

Введение

В начале обратимся к требованиям закона.

Итак, в соответствии со статьей 86 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Судимость учитывается при рецидиве преступлений, назначении наказания и влечет за собой иные правовые последствия в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами.

Лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым.

Согласно названной выше статье УК РФ судимость погашается:

а) в отношении лиц, условно осужденных, — по истечении испытательного срока;

б) в отношении лиц, осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы, — по истечении одного года после отбытия или исполнения наказания;

в) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за преступления небольшой или средней тяжести, — по истечении трех лет после отбытия наказания;

г) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, — по истечении восьми лет после отбытия наказания;

д) в отношении лиц, осужденных за особо тяжкие преступления, — по истечении десяти лет после отбытия наказания.

Если осужденный в установленном законом порядке был досрочно освобожден от отбывания наказания или неотбытая часть наказания была заменена более мягким видом наказания, то срок погашения судимости исчисляется исходя из фактически отбытого срока наказания с момента освобождения от отбывания основного и дополнительного видов наказаний.

Если осужденный после отбытия наказания вел себя безупречно, а также возместил вред, причиненный преступлением, то по его ходатайству суд может снять с него судимость до истечения срока погашения судимости.

С лиц, отбывших наказание, актом об амнистии или актом помилования может быть снята судимость (ст. 84 и 85 УК РФ).

Согласно ч. 6 ст. 86 УК РФ погашение или снятие судимости аннулирует все связанные с судимостью правовые последствия, предусмотренные УК РФ.

В статью 86 УК РФ вносились изменения, связанные с изменением сроков погашения судимости. Положения названной статьи один раз были предметом рассмотрения Конституционного суда Рос-

¹ Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, академик РАЕН, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: fonduniver@bk.ru

² Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: zakhartsev2306@mail.ru

сийской Федерации и были признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации³.

Но, полагаем, нам не станут возражать, что положения данной статьи достаточно просты и понятны. В учебной и научной литературе принципиальных споров по толкованию этой статьи у специалистов не обнаружено.

А дальше рассмотрим, как это выглядит на практике.

Человек был осужден за совершение преступления, наказание отбыл. Время после отбытия наказания, требуемое для погашения судимости, истекло. Судимость погашается, человек юридически считается несудимым и с этим никто не спорит.

Дальше человек хочет устроиться на работу, где требуют справку о наличии/отсутствии судимости. Однако вместо того, чтобы выдать справку о том, что он просто не судим, ему дают совсем другой документ. В этом документе подробно расписано, что тогда-то данный человек был осужден по такой-то статье УК РФ, получил такое-то наказание, сейчас судимость погашена. В результате: в устройстве на работу, занятии какой-либо деятельностью и т. д., — как правило, отказывают.

И вроде бы в государственных и частных структурах, куда обращалось лицо с просьбой о трудоустройстве, все всё понимают. Осознают, что бывают разные обстоятельства и разные преступления. Но все равно иметь дело с ранее осужденными не хотят.

Получается: человек юридически не судим, но даже снятая или погашенная судимость будет преследовать его всю жизнь. Правильно ли это? Соответствует ли это стремлению к справедливости в обществе? Разумно ли?

К сожалению, мало кто задается и другими вопросами:

- что делать такому человеку?
- за счет чего жить?
- не провоцируют ли складывающиеся обстоятельства к совершению новых преступлений (уже чтобы банально выжить)?

Разве не важно, чтобы человек после отбытия заслуженного им наказания и погашения судимости вновь становился полноправным членом общества?

Изучая право в рамках разработанной нами компрехендной теории права, мы не раз отмечали, что оно, увы, противоречиво и многогранно. В праве (возможно, как нигде!) важно, по какую сторону от него ты находишься: со стороны законопослушной части населения и правоохранительных органов

или на противоположной. А если случилось так, что человек попал на противоположную сторону, то вырваться оттуда крайне непросто.

Вместе с тем читателей журнала не надо убеждать, что среди судимых может оказаться и, казалось бы, законопослушный человек. Он может совершить дорожно-транспортное происшествие, не досмотреть на работе, что привело к аварии, превысить пределы необходимой обороны, оказаться на «вторых» ролях в плохой компании и т. д. Воистину, от тюрьмы не зарекайся.

Все юристы, да и неюристы, хорошо об этом осведомлены. Причем с возрастом и жизненным опытом, наверное, у каждого человека наберется десяток тех или иных примеров правосудия. Должно ли это препятствовать подчас абсолютно нормальным людям, когда-то совершившим ошибку?

На помощь таким людям нацеливает принцип гуманизма, однако на практике приведшая к судимости ошибка непроизвольно сковывает судьбу человека. И такое сковывание осуществляется правом, где-то гуманным, а где-то жестоким, где-то разумным, а где-то нет и т. д. [13—19, 22, 23].

В практической деятельности встречаются и другие случаи. Например, человек был осужден в СССР — уже несуществующем государстве! Россия, хотя и является правопреемницей СССР, но имеет другую Конституцию, другое законодательство, экономический строй, да и вообще является принципиально иным государством. Имеют ли право компетентные органы выдавать справку о судимости человека в СССР? Более того, эта судимость могла быть получена на территории, которая теперь в состав России и не входит. Но и это еще не все: судимость была получена на территории современной Украины, где сейчас проводится специальная контртеррористическая операция и проводятся боевые действия. В то же время на территории современной России поведение этого человека безупречно.

Бывают ситуации, когда человек в СССР был осужден по статье за деяние, которое в современной России не является преступлением. К таким, например, относится спекуляция.

Встречаются и другие случаи. Например, в современном российском законодательстве есть деяния, которые право то относит к преступным, то нет. Ярким примером являются клевета и оскорбление.

Так, статья 129 УК РФ относилась к преступным действиям клевету, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. Оскорбление, согласно статье 130 УК РФ, представляло собой унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме. Сейчас статьи утратили силу. Осужденные по ним лица перестали считаться преступниками! Однако в справках о судимостях информация о фактах осуждения отражена. Естественно, частные компании отказываются брать клеветников и оскорбите-

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта „а“ пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“, части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова».

лей на работу, независимо от того, каковы на самом деле были обстоятельства произошедшего. Не хотят брать подобных людей и государственные органы.

Особенно от подобных справок страдают дети осужденных. Для специалистов, наверное, не является тайной то, что при трудоустройстве в некоторые государственные и частные структуры проверяют судимость не только кандидатов на работу, но и их родителей. Нам жаловался один из таких кандидатов, отец которого был судим за изнасилование (фамилию не называем). В одной структуре отказали без объяснения причин, в другой тоже отказали, правда, намекнув, что не хотят иметь дело с детьми насильников. С одной стороны, сотрудников структур можно понять, но, с другой стороны — где же принцип, что дети не отвечают за родителей? А если брать приведенный случай, то отец на самом деле в воспитании сына вообще участия не принимал.

В числе сторонников обязательного отражения сведений о судимости, независимо от ее погашения или снятия, встречались аргументы, что память об этом является своеобразной платой общества за совершенное деяние. Однако такая плата не должна быть пожизненной, и институт судимости был введен в том числе для того, чтобы установить, внес ли осужденный в свое поведение необходимые коррективы или нет. Если внес, без замечаний выдержал срок погашения судимости, то человек считается несудимым и готовым к полноценной жизни.

Нами проанализировано законодательство нескольких европейских государств, включая Англию. Везде, если человек не судим, ему дается короткий документ о несудимости. И все. Существует практика направления такого запроса и ответа по электронной почте (аналог нашего сайта государственных услуг). Никакой информации и даже намек о предыдущем опыте человека не имеется, тем более — информации о родителях.

Сейчас, конечно, ссылаться на зарубежное законодательство стало не популярно. Более того, даже изучение европейского опыта стало подчас критично оцениваться. И тем не менее мы всегда выступали за то, чтобы внимательно изучать практику регулирования общественных отношений во всех странах, на основе чего либо предлагать для России наиболее подходящий вариант, либо, напротив, опираться на свой опыт.

Но что показывает российский опыт в конкретном случае?

Во-первых, то, что юридические несудимые люди и даже их дети получают препятствия из-за документов, которые выдают органы государственной власти. Органы не собираются менять сущность и объем документов.

Во-вторых, то, что законы и право успешно используют для влияния на людей и манипулирования ими. По большому счету, абсолютному большинству коллег, соседей по месту жительства, знакомым по отдыху и т. д. все равно, были ли вы или ваши род-

ственники судимы. Но есть любопытство в широком понимании: сочетание чувств и познавательных процессов, сопровождающее желание узнать тайное и неизвестное. К сожалению, многие люди (и людей не переделают столетиями!) с удовольствием любят узнавать про коллег, соседей и знакомых что-нибудь их компрометирующее, неприличное, тайное и т. д. Любят именно узнавать, а затем и распространять полученную ими информацию. Такие вечные слабости человечества. Один руководитель службы кадров крупнейшей российской компании в шутку (в которой, увы много правды) сказал нам, что если бы помимо базы данных по судимостям, существовала информационная база по супружеским изменам, то она была бы самой популярной у человечества! Наверное, то же относится к информации о противоправных поступках, в том числе судимости.

Сразу оговоримся, что мы не призываем после погашения или снятия судимости уничтожать данные о факте совершения преступления. У органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (ОРД), разумеется, должна быть полная информация о человеке, в том числе с деталями совершенных им действий. Такая информация может понадобиться, если лицо вновь станет на преступный путь. В соответствии с требованиями ст. 10 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» органы, осуществляющие ОРД, для решения задач, возложенных на них названным законом, могут создавать и использовать информационные системы, а также заводить дела оперативного учета.

Здесь надо сказать, что у субъектов ОРД разными являются не только дела оперативного учета, но и сами оперативные учеты. В зависимости от специфики решаемых задач, в каждом из органов, осуществляющих ОРД, собирается необходимая этому органу информация, которая затем систематизируется, что позволяет ею эффективно и, что важно, быстро пользоваться [20, с. 90].

В рамках работ по ОРД мы не раз писали, что учет и наблюдение за лицами, ранее совершавшими преступления, является важнейшей составляющей профилактики преступлений [1—12; 21]. Но мы считаем, что такая информация должна быть доступна только для оперативных подразделений.

Завершая рассмотрение поднятого вопроса, мы пришли к такому выводу.

Нам представляется, что с момента, когда у человека снята или погашена судимость, он должен иметь возможность жить полноценной жизнью. Право, законы и подзаконные нормативные акты должны это обеспечивать и не препятствовать. Поэтому считаем возможным при погашении или снятии у человека судимости выдавать ему документ, содержащий только сведения, что он не судим. Никакой другой информации там быть не должно. Такую форму необходимо четко закрепить в подзаконном нормативном правовом акте.

Литература

1. Винниченко Н.А., Захарцев С.И., Рохлин В.И. Правовая регламентация использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве : монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2004. 176 с.
2. Гвай А.М., Захарцев С.И. Уголовная ответственность за убийство в контексте оперативно-розыскной деятельности и доказывания : монография / Под ред. С.И. Захарцева. М. : Юрлитинформ, 2021. 272 с. DOI: 10.17513/np.481 .
3. Евстратов Б.М., Захарцев С.И., Медведев В.Н., Сальников В.П. Оперативно-розыскные мероприятия на каналах связи (правовой анализ) : монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2005. 256 с.
4. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом : монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2003. 256 с. DOI: 10.17513/np.498 .
5. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия. Общие положения : монография. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. 259 с. DOI: 10.17513/np.500 .
6. Захарцев С.И., Медведев В.Н. Снятие информации с технических каналов связи: правовые вопросы : монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2004. 160 с.
7. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия: Теория и практика : монография / Под ред. В.П. Сальникова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004. 329 с.
8. Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскные мероприятия в XXI веке : монография. СПб. : Фонд «Университет», 2006. 320 с. DOI: 10.17513/np.506 .
9. Захарцев С.И., Чабукиани О.А. Оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия: понятия и соотношение : монография. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2010. 268 с.
10. Захарцев С.И. Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты : монография. СПб. : Издательский Дом СПбГУ, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2011. 264 с. DOI: 10.17513/np.480 .
11. Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке : монография. М. : Норма, 2015. 400 с. DOI: 10.17513/np.469 .
12. Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность : монография / Под ред. С.И. Захарцева. М. : Российская академия ракетных и артиллерийских наук; Граница, 2017. 424 с.
13. Захарцев С.И., Сальников В.П. Комплексная теория познания права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). С. 4—13.
14. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что такое право? Вопросы онтологии и гносеологии // Правовое государство: теория и практика. 2015. № 2 (40). С. 14—22.
15. Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права : монография / Под ред. В.П. Сальникова. М. : Норма, 2014. 208 с. DOI: 10.17513/np.468 .
16. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука : монография. М. : Юрлитинформ, 2015. 264 с. DOI: 10.17513/np.454 .
17. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия и юридическая наука : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 424 с. DOI: 10.17513/np.491 .
18. Захарцев С.И., Масленников Д.В., Сальников В.П. Логос права: Парменид — Гегель — Достоевский. К вопросу о спекулятивно-логических основаниях метафизики права : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 376 с. DOI: 10.17513/np.467 .
19. Захарцев С.И. Право: новые идеи и прочтения : монография. М. : Юрлитинформ, 2021. 440 с. DOI: 10.17513/np.453 .
20. Оперативно-розыскная деятельность: научно-практический комментарий (постатейный) к Федеральному закону / А.И. Бастрькин, В.М. Егоршин, С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенко, И.Н. Кондрат, Д.В. Ривман, В.П. Сальников, А.Г. Хабибулин, А.В. Шахматов; под ред. А.И. Бастрькина. М. : Юрлитинформ, 2020. 280 с.
21. Следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия: правовая основа и правоприменительная практика : монография / А.С. Алексанин, И.А. Антонов, С.И. Захарцев, А.Ю. Кийко, В.И. Коваленко, И.Н. Кондрат, Т.Г. Николаева, В.П. Сальников, И.В. Семенова, А.А. Утюганов, А.Г. Хабибулин, О.А. Чабукиани; под общ. ред. С.И. Захарцева, В.П. Сальникова. СПб. : Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии Российской Федерации; Фонд «Университет», 2022. 315 с.
22. Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 p. DOI: 10.17513/np.452 .
23. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Salnikov V.P. The Logos of Law: Parmenides – Hegel – Dostoevsky. The Speculative and Logical Foundations of the Metaphysics of Law. London: Europe Books. 2021. 450 p. DOI: 10.17513/np.490 .

CONVICTION EXPUNGED OR CANCELLED: LEGAL AND PRACTICAL ASPECT

Viktor Sal'nikov⁴, Sergei Zakhartsev⁵

Keywords: law, criminal law, legality, previous convictions, comprehensive theory of law.

Abstract

Purpose of the paper: analysing the practice of employment of persons who had previously got a criminal conviction but it was already expunged or cancelled.

Methods of study: dialectics and scientific methods of cognitions developed on its basis.

Study findings: it was established that persons with an expunged or cancelled criminal conviction are not given certificates of absence of conviction. Instead, they are given a document containing a full statement of actions committed by the person, sentence imposed and a note of expungement or cancellation of conviction. Such a document truly creates obstacles for employment as well as normal life.

Proposal put forward: a short certificate should be given stating only the presence or absence of previous convictions. If the conviction was expunged or cancelled the certificate should state the absence of previous convictions.

References

- Vinnichenko N.A., Zakhartsev S.I., Rokhlin V.I. Pravovaia reglamentatsiia ispol'zovaniia rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti v ugovnom sudoproizvodstve : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2004. 176 pp.
- Gvai A.M., Zakhartsev S.I. Ugolovnaia otvetstvennost' za ubiistvo v kontekste operativno-rozysknoi deiatel'nosti i dokazyvaniia : monografiia. Pod red. S.I. Zakhartseva. M. : Iurlitinform, 2021. 272 pp. DOI: 10.17513/np.481 .
- Evstratikov B.M., Zakhartsev S.I., Medvedev V.N., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknye meropriiatiia na kanalakh sviazi (pravovoi analiz) : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2005. 256 pp.
- Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatiia v Rossii i za rubezhom : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2003. 256 pp. DOI: 10.17513/np.498 .
- Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatiia. Obshchie polozheniia : monografiia. SPb. : Iuridicheskii tsentr Press, 2004. 259 pp. DOI: 10.17513/np.500 .
- Zakhartsev S.I., Medvedev V.N. Sniatie informatsii s tekhnicheskikh kanalov sviazi: pravovye voprosy : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2004. 160 pp.
- Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatiia: Teoriia i praktika : monografiia. Pod red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 2004. 329 pp.
- Zakhartsev S.I., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknye meropriiatiia v KhKhI veke : monografiia. SPb. : Fond "Universitet", 2006. 320 pp. DOI: 10.17513/np.506 .
- Zakhartsev S.I., Chabukiani O.A. Operativno-rozysknye meropriiatiia i sledstvennye deistviia: poniatiia i sootnoshenie : monografiia. SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 2010. 268 pp.
- Zakhartsev S.I. Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: filosofskii, teoretiko-pravovoi i prikladnoi aspekty : monografiia. SPb. : Izdatel'skii Dom SPbGU, Izdatel'stvo iuridicheskogo fakul'teta SPbGU, 2011. 264 pp. DOI: 10.17513/np.480 .
- Zakhartsev S.I., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v KhKhI veke : monografiia. M. : Norma, 2015. 400 pp. DOI: 10.17513/np.469 .
- Zakhartsev S.I., Vikhrov V.A., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i voennaia bezopasnost' : monografiia. Pod red. S.I. Zakhartseva. M. : Rossiiskaia akademiia raketnykh i artilleriiskikh nauk; Granitsa, 2017. 424 pp.
- Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Komp rehendnaia teoriia poznaniia prava. Monitoring pravoprimeneniia, 2019, No. 4 (33), pp. 4–13.
- Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Chto takoe pravo? Voprosy ontologii i gnoseologii. Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2015, No. 2 (40), pp. 14–22.
- Zakhartsev S.I. Nekotorye problemy teorii i filosofii prava : monografiia. Pod red. V.P. Sa'nikova. M. : Norma, 2014. 208 pp. DOI: 10.17513/np.468 .
- Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Filosofii. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka : monografiia. M. : Iurlitinform, 2015. 264 pp. DOI: 10.17513/np.454 .
- Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Filosofii i iuridicheskaiia nauka : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019. 424 pp. DOI: 10.17513/np.491 .

⁴ Viktor Sa'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, Honorary Figure of Higher Professional Education of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: fonduniver@bk.ru

⁵ Sergei Zakhartsev, Dr.Sc. (Law), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: zakhartsev2306@mail.ru

18. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Sal'nikov V.P. Logos prava: Parmenid – Gegel' – Dostoevskii. K voprosu o spekulativno-logicheskikh osnovaniiakh metafiziki prava : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019. 376 pp. DOI: 10.17513/np.467 .
19. Zakhartsev S.I. Pravo: novye idei i prochteniiia : monografiia. M. : Iurlitinform, 2021. 440 pp. DOI: 10.17513/np.453 .
20. Operativno-rozysknaia deiatel'nost': nauchno-prakticheskii kommentarii (postateinyi) k Federal'nomu zakonu. A.I. Bastrykin, V.M. Egorshin, S.I. Zakhartsev, Iu.Iu. Ignashchenkov, I.N. Kondrat, D.V. Rivman, V.P. Sal'nikov, A.G. Khabibulin, A.V. Shakhmatov; pod red. A.I. Bastrykina. M. : Iurlitinform, 2020. 280 pp.
21. Sledstvennye deistviia i operativno-rozysknye meropriiatiia: pravovaia osnova i pravoprimeritel'naia praktika : monografiia. A.S. Aleksanin, I.A. Antonov, S.I. Zakhartsev, A.Iu. Kiiko, V.I. Kovalenko, I.N. Kondrat, T.G. Nikolaeva, V.P. Sal'nikova, I.V. Semenova, A.A. Utiuganov, A.G. Khabibulin, O.A. Chabukiani; pod obshch red. S.I. Zakhartseva, V.P. Sal'nikova. SPb. : Sankt-Peterburgskii voennyi ordena Zhukova institut voisk natsional'noi gvardii Rossiiskoi Federatsii; Fond "Universitet", 2022. 315 pp.
22. Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 pp. DOI: 10.17513/np.452 .
23. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Salnikov V.P. The Logos of Law: Parmenides – Hegel – Dostoevsky. The Speculative and Logical Foundations of the Metaphysics of Law. London: Europe Books. 2021. 450 pp. DOI: 10.17513/np.490 .



Влияние интернет-пространства на виктимность несовершеннолетних: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Демидова-Петрова Е.В.¹

Ключевые слова: несовершеннолетний, преступность несовершеннолетних, социальная среда, социальные сети, глобализация, информатизация.

Аннотация

Цель статьи: получение новых знаний об особенностях виктимности несовершеннолетних в интернет-пространстве.

Методологическая основа данной статьи представлена всеобщим диалектическим методом познания. При написании настоящей статьи были применены как общенаучные, так и частно-научные методы познания. Общенаучные методы познания представлены следующими методами: историко-правовой, аналогия, формализация, обобщение, дифференциация, моделирование, сравнение, абстракция, системно-структурный анализ. Частно-научные методы познания нашли свое отражение в аналитическом обследовании и социологическом исследовании.

Результаты работы: при рассмотрении специфических особенностей виктимности несовершеннолетних в онлайн-пространстве отмечено, что полученные знания ложатся в основу более глубокого познания преступности несовершеннолетних в целом. Автор усматривает значительную превентивную роль в разработке и реализации программ предупреждения преступности несовершеннолетних, в рамках которых отдельная роль должна отводиться исследованию виктимности данной категории граждан.

Научная новизна работы: автором проведен анализ виктимности несовершеннолетних и предложен подход к предупреждению виктимности несовершеннолетних в интернет-пространстве.

EDN: ZVJGRK

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-47-52

Введение

Принимая во внимание возникновение информационно-телекоммуникационной сети Интернет (онлайн-пространства), а также с развитием в этом онлайн-пространстве социальных сетей, можно сказать, что одной из наиболее актуальных проблем современного российского общества становится проблема виктимности несовершеннолетних в онлайн- или интернет-пространстве. Сегодня мы можем говорить о поколении несовершеннолетних, чье формирование, этапы становления, социализации полностью происходили с присутствием в их жизни информационно-телекоммуникационной сети Интернет, начиная с самого раннего возраста. Так интернет-пространство становится своеобразной социальной средой, в которой выстраиваются онлайн-социальные связи, а также происходит обмен, распространение, передача информации.

Надо сказать, что в своих более ранних работах автором настоящей статьи уже отмечалась специфика социализации лиц несовершеннолетнего возраста, а также обращалось внимание на особенности социальной среды указанной возрастной группы. Так, под социальной средой лиц несовер-

шеннолетнего возраста следует понимать политическую, экономическую, духовную, социокультурную, морально-нравственную обстановку, а также исторически обусловленные традиции на определенной территории и в определенный промежуток времени, а именно: где и когда родился, рос, развивался, социализировался несовершеннолетний².

² Демидова-Петрова Е.В. К вопросу о понятии социализации личности несовершеннолетнего в Российской Федерации // Проблемы национальной безопасности: вопросы теории и практики. Вторые юридические чтения : материалы всероссийской научно-практической конференции Казанского юридического института МВД России 5 июня 2014 года. Казань : КЮИ МВД России, 2014. С. 95—98; Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в аспекте взаимодействия социальной среды и личности : монография. Казань : КЮИ МВД России, 2014. С. 119—120; Демидова-Петрова Е.В. Понятие, сущность и содержание социализации личности несовершеннолетнего // Мониторинг правоприменения. 2014. № 3 (12). С. 48—53; Демидова-Петрова Е.В. К вопросу о мониторинге социализации личности несовершеннолетнего // Мониторинг правоприменения. 2015. № 3 (16). С. 24—28; Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в современной России: вопросы изучения и предупреждения : монография. Казань : КЮИ МВД России, 2021. 464 с.

¹ Демидова-Петрова Елизавета Викторовна, доктор юридических наук, доцент, член-корреспондент Академии наук Республики Татарстан, заслуженный юрист Республики Татарстан, начальник кафедры уголовного процесса Казанского юридического института МВД России, полковник полиции, г. Казань, Российская Федерация. E-mail: demidova.liza@gmail.com

Существующие на сегодняшний день процессы информационной глобализации, появление интернет-пространства, а также достаточно высокая скорость социальных трансформаций лежат в основе создания новых условий формирования поколений.

Так, в первую очередь, хотелось бы отметить, что ряд авторов обращают свое внимание и посвящают свои работы рассмотрению особенностей современных онлайн-социальных сетей, это: В.Н. Баранов, И.Н. Ефимова, Н.Н. Казнова, Е.В. Крылова, О.С. Кудряшова, Д.Ю. Кульчицкая, А.М. Лещенко, А.В. Маковейчук, А.А. Матусевич, И.Г. Овчинникова, В.В. Орлова, Р.С. Селезнев, Е.И. Скрипак, Е.Ю. Трофименко и ряд других авторов. При этом описывается и ряд существующих проблем, формирующихся в процессе взаимодействия именно в данной социальной среде.

Говоря о возникновении и развитии интернет-пространства, о социальных сетях, представляют интерес выводы, сделанные Р.Г. Смирновым. Так, рассматривая в своей научной статье «поколение онлайн», автор говорит о том, что указанное поколение следует изучать «через призму факторного поколенческого подхода». Он также отмечает, что информационно-телекоммуникационная сеть Интернет, став общедоступной, практически не требующей материальных затрат, приобрела характер агента вторичной социализации [1, с. 31—38]. Затрагивая указанные аспекты, следует отметить научные подходы, нашедшие отражение в работах, затрагивающих «сетевое поколение», «интернет-поколение» (*Network Generation, Net Generation*) или поколение Z, — тех, кто рожден после 2000 года. Это поколение выросло на «жидкокристаллических» образах. Представители этого поколения уже в ранние годы своей жизни начинали проявлять себя как онлайн-потребители [2, с. 272]. Е.А. Колесников отмечает: «В современном обществе интернет-пространство стало значимой сферой жизнедеятельности большого количества людей. Значительный процент аудитории пользователей Интернета (почти три четверти) составляют лица подросткового возраста. Вступая в интернет-среду, подростки образуют особую зону общения, усваивая при этом нормы, ценности и установки виртуального мира» [3, с. 148].

Постановка задачи

Целью настоящей работы является исследование и анализ существующих особенностей виктимности несовершеннолетних в интернет-пространстве, а также предложения путей по минимизации возникновения и развития виктимности лиц несовершеннолетнего возраста в онлайн- или интернет-пространстве.

Решение поставленной задачи

В Указе Президента Российской Федерации «О Стратегии комплексной безопасности детей в

Российской Федерации на период до 2030 года» Российская Федерация признает детство важным этапом развития человека и исходит из необходимости создания безопасных условий для реализации прав и законных интересов ребенка, подготовки детей к полноценной жизни в обществе, защиты детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие.

В Стратегии указано, что в нынешних условиях к одним из основных угроз безопасности несовершеннолетних следует относить: понижение уровня материального благополучия, социального обеспечения несовершеннолетних, а также семей, имеющих детей несовершеннолетнего возраста; вовлечение лиц несовершеннолетнего возраста в деятельность, носящую преступный характер, а также совершение преступлений в отношении лиц несовершеннолетнего возраста; распространение посредством интернет-пространства информации различного содержания, представляющей угрозу для лиц несовершеннолетнего возраста³.

В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты прав и свобод несовершеннолетних, а также защиты детства указом Президента Российской Федерации В.В. Путиным 2018—2027 годы объявлены Десятилетием детства⁴.

В Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года указано, что Российская Федерация признает детство важным этапом развития человека и исходит из необходимости создания безопасных условий для реализации прав и законных интересов ребенка, подготовки детей к полноценной жизни в обществе, защиты детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие⁵. Сегодня, принимая во внимание динамичное развитие информационно-коммуникационных технологий, значительную актуальность приобретают угрозы безопасности несовершеннолетних в информационном, онлайн- или интернет-пространстве.

Так, деструктивное воздействие онлайн-пространства через средства массовой информации ложится в основу формирования негативной морально-психологической атмосферы, что способствует росту психических заболеваний, разрушает сложившиеся нормы нравственности, провоцирует противоправное поведение, наносит моральный вред, а также вред здоровью⁶.

В 2017 году в нашей стране была принята Стратегия развития информационного общества в Рос-

³ О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2023 г. № 358. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/71148> (дата доступа: 25.08.2023).

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

сийской Федерации на 2017—2030 годы. Этой Стратегией были определены основные цели и задачи, а также меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов⁷. В Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2023 г. № 1105-р, отмечено, что в настоящее время население России составляет 146,4 млн человек, из которых 30,2 млн человек — несовершеннолетние (20,6% населения), из них 27 млн человек (89,4%) являются активными пользователями информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Современные дети — первое поколение, чье взросление происходит на фоне стремительно развивающихся информационно-коммуникационных технологий. В своих привычках, ценностях и поведении в сети Интернет эта группа принципиально отличается от представителей старшей аудитории (18—45 лет). Их основными интересами являются: общение в социальных сетях, просмотр видео и онлайн-игры⁸.

В Окинавской хартии глобального информационного общества сказано, что «информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. Информационно-коммуникационные технологии быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики. Они также дают возможность частным лицам, фирмам и сообществам, занимающимся предпринимательской деятельностью, более эффективно и творчески решать экономические и социальные проблемы. Перед всеми нами открываются огромные возможности»⁹.

Еще в своих более ранних работах автором настоящей статьи было указано на то, что условия и обстоятельства криминализации несовершеннолетних нельзя рассматривать вне связи с рисками их виктимной подверженности факторам криминализации. Так, одним из обстоятельств становления

несовершеннолетнего лица преступником является полученный ранее статус потерпевшего от различных проявлений, носящих криминальный характер. Здесь важно отметить, что не всегда подобный статус приобретает процессуальное закрепление. При этом в настоящем контексте следует отметить такой аспект, как виктимность несовершеннолетних от факторов криминализации именно в интернет-пространстве, онлайн-социальной среде, социальных сетях [4, с. 464]. Говоря об особенностях виктимности несовершеннолетних, интересна позиция профессора М.Ю. Воронина, который указывал на то, что проблемы виктимизации несовершеннолетних лиц следует рассматривать в совокупности с исследованием социальной среды (микросреды) несовершеннолетних [5, с. 50]. С.С. Берсенева и В.В. Щербанова справедливо отмечают, что интернет-пространство является той самой средой, где всё чаще граждане разных возрастных и социальных статусов и групп становятся наиболее виктимными¹⁰. В свою очередь, Г.Ф. Биктагирова, Р.А. Валеева, А.Р. Дроздикова-Зарипова, Н.Н. Калацкая, Н.Ю. Костюнина рассматривают виктимное поведение в сети Интернет как деформационное отклонение, проявляющееся в импульсивных, неосторожных, провоцирующих действиях, нарушающих нормы безопасности и ведущих к тому, что человек становится жертвой преступлений в сети Интернет [6, с. 320]. А.В. Путинцева определяет «кибербуллинг» как феномен интернет-коммуникации, вид психологического буллинга, совершаемый посредством информационных технологий и состоящий в совершении агрессивных действий против жертвы [7, с. 51—57].

Здесь необходимо отметить полученные результаты проведенного авторского исследования, которые указывают на то, что более 15% несовершеннолетних преступников до совершения ими преступного деяния сами становились жертвами преступных посягательств. Несовершеннолетние возрастной группы 14—15 лет в той же степени виктимны в интернет-пространстве, как и несовершеннолетние 16—17 лет. Пребывание в интернет-пространстве, в социальных сетях является основным видом досуга современных несовершеннолетних. Высокая заинтересованность усматривается также и в онлайн-играх. Подавляющее количество опрошенных респондентов указало на то, что пользуются интернет-пространством каждый день более 1 часа. Следует подчеркнуть, что условия и обстоятельства криминализации несовершеннолетних нельзя рассматривать вне связи с рисками их виктимной подверженности факторам криминализации.

Повышенная способность несовершеннолетних становиться жертвами воздействия факторов криминализации является фактом, не требующим

⁷ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203. URL: <https://base.garant.ru/71670570> (дата доступа: 25.08.2023).

⁸ Концепция информационной безопасности детей в Российской Федерации: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2023 г. № 1105-р. URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/80196.html> (дата доступа: 25.08.2023).

⁹ Окинавская хартия глобального информационного общества: принята 22 июля 2000 года лидерами стран G8 (Окинава, Япония). URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3170> (дата доступа: 30.08.2023).

¹⁰ Берсенева С.С., Щербанова В.В. Риски формирования Интернет-зависимости у подростков // Новая наука: Стратегии и векторы развития. 2016. № 82. С. 124—128.

специальных доказательств. Целый комплекс индивидуальных характеристик лиц, не достигших возраста физической, психологической и социальной зрелости, а именно: любопытство, жажда приключений, доверчивость, высокая внушаемость, слабое умение приспосабливаться к условиям, в которых возникает необходимость, беспомощность в конфликтных ситуациях, физическая слабость, — делает их особенно уязвимыми в ситуации, когда несовершеннолетний становится объектом воздействия факторов криминализации. Так, именно виктимность в онлайн-социальной среде, в онлайн-пространстве создает значительные риски для лиц исследуемой возрастной группы несовершеннолетних (в силу возрастных особенностей) становиться жертвами от действий, которые носят как открытый, так и анонимный характер: подвергаться психологическому, эмоциональному, моральному насилию, травле, т. е. становиться объектом так называемого буллинга, «интернет-травли», «кибертравли», «кибермоббинга» в онлайн-пространстве, что может привести к возникновению у лиц повышенной тревожности, депрессии, стресса, серьезной психологической травмы и, как следствие, доведению до суицида, а также побудить к совершению преступлений.

В научной литературе справедливо высказываются точки зрения о том, что существенную долю национальной интернет-аудитории Российской Федерации составляют именно дети, подростки и молодежь. Указанные категории «цифровых граждан» [8, с. 86—94] являются носителями интернет-обусловленного поведения и при этом, в свою очередь, достаточно ярко испытывают на себе оказываемое влияние значительного количества рисков в процессе нахождения в интернет-пространстве, общаясь и выстраивая онлайн-социальные связи. Так, эксперт в области информационных технологий, интернет-маркетинга, поисковой оптимизации И.С. Ашманов отмечает: «Токсичный контент разъедает сознание молодёжи, детей и подростков, служит первым уровнем вовлечения в запрещённую и криминальную деятельность. Токсичный контент всегда в конце концов радикализуется, выходит в офлайн и отравляет реальную жизнь детей и подростков»¹¹. Характер и свойства ряда контентов, о которых говорит И.С. Ашманов, следует учитывать как фактор, оказывающий значительное влияние на виктимизацию лиц несовершеннолетнего возраста в указанном пространстве.

Выводы

Исследование особенностей современной виктимности несовершеннолетних, и именно виктимности в онлайн-пространстве, дает возможность более глубокого и полного познания преступности несовершеннолетних в целом. В настоящем контексте особую превентивную роль мы усматриваем в разработке и реализации программ предупреждения преступности несовершеннолетних [4, с. 464], в рамках которых особое внимание необходимо уделить аспекту виктимизации исследуемой категории лиц. Здесь следует выделить ряд компонентов:

- цели программы;
- задачи программы;
- определение современного состояния (качественно-количественные показатели) преступности несовершеннолетних;
- выделение особенностей преступности несовершеннолетних;
 - а) особенности виктимизации несовершеннолетних;
 - б) выявление основных причин, условий преступности несовершеннолетних;
 - в) особенности причин и условий виктимизации несовершеннолетних;
- определение соотношения преступности несовершеннолетних с такими социально-негативными отклонениями, как: беспризорность, безнадзорность, социальное сиротство, проституция, игромания, алкоголизация, немедицинское употребление наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, и др.;
- прогнозирование состояния, структуры, динамики, возможных тенденций преступности несовершеннолетних;
 - в) прогнозирование особенностей виктимизации несовершеннолетних;
- осуществление прогноза возможных последствий преступности лиц несовершеннолетнего и молодого возраста;
- правовые, организационные, специально-криминологические меры предупреждения преступности несовершеннолетних;
- прогнозирование появления новых, неизвестных ранее форм преступного поведения среди несовершеннолетних и молодежи;
- расчет смены поколений несовершеннолетних, подпадающих под действие уголовного законодательства;
- условия разработки, реализации программы.

¹¹ Доклад Ашманова: как заставить платформы отказаться от плохого контента. URL: <https://roem.ru/30-01-2022/287422/ashmanov-says> (дата доступа: 30.08.2023).

Литература

1. Смирнов Р.Г. Операционализация феномена «поколения онлайн» // Цифровая социология. 2019. Т. 2. № 4. С. 31—38.
2. Лapidус Л.В., Гостилович А.О., Омарова Ш.А. Особенности проникновения цифровых технологий в жизнь поколения Z: ценности, поведенческие паттерны и потребительские привычки интернет-поколения // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 83. С. 272.
3. Колесников Е.А. Исследование психологических характеристик подростков, склонных к виктимному поведению в виртуальном пространстве // Вестник Удмуртского университета. 2019. Т. 29. Вып. 2. С. 148.
4. Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в современной России: вопросы изучения и предупреждения : монография. Казань : КЮИ МВД России, 2021. 464 с.
5. Воронин М.Ю. Особенности виктимности несовершеннолетних в современной России // Актуальные проблемы правоохранительной деятельности органов внутренних дел на современном этапе : материалы всероссийской научно-практической конференции. Казань : КЮИ МВД России, 2019. С. 50.
6. Биктагирова Г.Ф., Валеева Р.А., Дроздикова-Зарипова А.Р., Калацкая Н.Н., Костюнина Н.Ю. Профилактика и коррекция виктимного поведения студенческой молодежи в глобальной сети Интернет: теория, практика : монография. Казань : Отечество, 2019. 320 с.
7. Путинцева А.В. Развитие феномена «кибербуллинг»: анализ подходов к определению // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 3 (89). С. 51—57.
8. Бродовская Е.В., Домбровская А.Ю., Синяков А.В. «Цифровое детство»: риски интернет-коммуникации школьников, их родителей и учителей (по материалам прикладного исследования в Ставропольском крае, 2020 г.) // Власть. 2020. № 5. С. 86—94.

CRIMINAL LAW

IMPACT OF THE INTERNET SPACE ON THE VICTIMHOOD OF MINORS: A CRIMINOLOGICAL ANALYSIS

Elizaveta Demidova-Petrova¹²

Keywords: *minor, juvenile offending, social environment, social networks, globalisation, informatisation.*

Abstract

Purpose of the paper: obtaining new knowledge about specific features of victimhood of minors in the Internet space.

The methodological basis for the paper is the general dialectical method of cognition. In writing this paper, both general and specific scientific methods of cognition were applied. The general scientific methods of cognition used were as follows: historical legal method, analogy, formalisation, generalisation, differentiation, modelling, comparison, abstraction, system structure analysis. The specific scientific methods of cognition are reflected in analytical examination and sociological study.

Study findings: in considering specific features of victimhood of minors in online space it was noted that the knowledge obtained can be the basis for more profound understanding of juvenile offending at large. The author finds that an important preventive role belongs to developing and implementing juvenile offending prevention programs within whose framework a special role should be assigned to studying the victimhood of this category of citizens.

Research novelty: an analysis of victimhood of minors is carried out and an approach to preventing victimhood of minors in the Internet space is put forward by the author.

References

1. Smirnov R.G. Operatsionalizatsiia fenomena "pokoleniia onlain". Tsifrovaia sotsiologiia, 2019, t. 2, No. 4, pp. 31–38.
2. Lapidus L.V., Gostilovich A.O., Omarova Sh.A. Osobennosti proniknoveniia tsifrovyykh tekhnologii v zhizn' pokoleniia Z: tsennosti, povedencheskie patterny i potrebitel'skie privyichki internet-pokoleniia. Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik (Elektronnyi zhurnal), 2020, No. 83, p. 272.

¹² Elizaveta Demidova-Petrova, Dr.Sc. (Law), Associate Profesor, corresponding member of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan, Honoured Lawyer of the Republic of Tatarstan, Head of the Department of Criminal Procedure of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Colonel of Police, Kazan, Russian Federation. E-mail: demidova.liza@gmail.com

3. Kolesnikov E.A. Issledovanie psikhologicheskikh kharakteristik podrostkov, sklonnykh k viktimnomu povedeniiu v virtual'nom prostranstve. Vestnik Udmurtskogo universiteta, 2019, t. 29, vyp. 2, p. 148.
4. Demidova-Petrova E.V. Prestupnost' nesovershennoletnikh v sovremennoi Rossii: voprosy izucheniia i preduprezhdeniia : monografiia. Kazan' : KIuI MVD Rossii, 2021. 464 p.
5. Voronin M.Iu. Osobennosti viktimnosti nesovershennoletnikh v sovremennoi Rossii. Aktual'nye problemy pravookhranitel'noi deiatel'nosti organov vnutrennikh del na sovremennom etape : materialy vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Kazan' : KIuI MVD Rossii, 2019, p. 50.
6. Biktagirova G.F., Valeeva R.A., Drozdikova-Zaripova A.R., Kalatskaia N.N., Kostyunina N.Iu. Profilaktika i korrektsiia viktimnogo povedeniia studencheskoi molodezhi v global'noi seti Internet: teoriia, praktika : monografiia. Kazan' : Otechestvo, 2019. 320 p.
7. Putintseva A.V. Razvitie fenomena "kiberbulling": analiz podkhodov k opredeleniiu. Vestnik Ufimskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2020, No. 3 (89), pp. 51–57.
8. Brodovskaia E.V., Dombrovskaia A.Iu., Siniakov A.V. "Tsifrovoe detstvo": riski internet-kommunikatsii shkol'nikov, ikh roditelei i uchitelei (po materialam prikladnogo issledovaniia v Stavropol'skom krae, 2020 g.). Vlast', 2020, No. 5, pp. 86–94.



ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Карпеева О.В.¹

Ключевые слова: несовершеннолетний, возрастные особенности, ситуационные факторы, социальная среда, личностная направленность и интересы несовершеннолетнего, индивидуальная профилактика.

Аннотация

Цель работы: рассмотреть возрастные особенности несовершеннолетних, условия окружающей социальной среды и их личностную (мотивационную) направленность, а также исследовать отдельные аспекты обеспечения личной безопасности несовершеннолетних, в том числе факторы, обуславливающие организацию работы с несовершеннолетними в целях совершенствования индивидуального предупреждения социально-негативных проявлений и минимизации угроз их личной безопасности.

Методы исследования: всеобщий диалектический метод познания выступил методологической основой исследования. Автором применялись также статистический, аналитический, системно-структурный, формально-логический методы. Материалами исследования выступили нормативные правовые акты национального законодательства, данные официальной статистики, а также опубликованные научные труды по проблеме исследования.

Результаты исследования: в ходе исследования установлено, что в России среди несовершеннолетних уровень потерпевших от преступных посягательств остается достаточно высоким. Профилактика преступлений имеет место быть не только в среде лиц, склонных к совершению противоправных деяний, но и в среде лиц, потенциально способных стать жертвой опасной (криминальной) ситуации. Мы полагаем, что совокупность присутствующих несовершеннолетнему взглядов, убеждений, потребностей, обуславливающих его поведение, образует его личностную направленность, знания об особенностях которой позволят скорректировать применение мер, направленных на профилактику и предупреждение социально-негативных проявлений среди несовершеннолетних. Личная безопасность несовершеннолетних обеспечивается комплексным подходом, позволяющим учитывать возрастные особенности личности несовершеннолетнего, условия окружающей социальной среды и его личностную направленность в предупреждении социально-негативных проявлений.

EDN: UKLESE

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-53-61

Введение

Современная политика органов государственной власти и управления, правоохранительных органов способствует оптимизации деятельности по укреплению правопорядка и обеспечению безопасности граждан своего государства. Исходными определяющими идеями, составляющими концептуальную и организационную основу реализации политики государства, связанными с защитой жизненно важных интересов человека и гражданина, являются:

- › соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- › законность;
- › системность и комплексность применения политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;
- › приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

› взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и общественных объединении в целях обеспечения безопасности.

Задачей является определение возможности обеспечения личной безопасности лиц несовершеннолетнего возраста путем совершенствования индивидуальной профилактики совершения преступлений в отношении несовершеннолетних в аспекте их возрастных и личностных особенностей.

Высокая научная и общественная значимость проблемы безопасности несовершеннолетних находит свое подтверждение в многочисленных теоретических и прикладных исследованиях А.В. Антиповой, Н.В. Ахмедшиной, Т.В. Варчук, Е.В. Демидовой-Петровой, А.И. Долговой, Ю.В. Зыряновой, Е.А. Кот, Л.С. Кузиной, Н.М. Паршина, А.Р. Фи-

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

липпова, В.В. Пасынкова, в работах Г.А. Аванесова, А.И. Алексеева, М.М. Бабаева, С.И. Герасимова, Г.Г. Зуйкова, И.И. Карпеца, Р.Р. Зайнуллина, Н.Ф. Кузнецовой, В.С. Минской, Д.В. Ривмана, В.Я. Рыбальской, В.И. Полубинского, А.Б. Сахарова, Г.С. Саркисова, В.Г. Танасевича, В.С. Устинова, С.П. Щербы, Л.В. Франка и ряда других авторов.

Несовершеннолетние — особый субъект общественных отношений российского общества. Это обусловлено их правовым статусом, который включает в себя не только совокупность прав и обязанностей, но и интегрированность в семейные правоотношения, а также слабую социально-правовую защищенность. Отнесение несовершеннолетнего к субъекту с особым правовым статусом обусловлено его возрастом, личностными характеристиками, ролью законных представителей несовершеннолетнего в реализации его прав и обязанностей. Взросление несовершеннолетних, их нравственное развитие обусловлено действием различных факторов как внешней среды, в которой происходит развитие несовершеннолетнего, так и внутренних, его собственных возрастных и личностных качеств, особенностей. Факт становления несовершеннолетних жертвой преступных посягательств обусловлен комплексом их индивидуальных характеристик, таких как любопытство, жажда приключений, доверчивость, внушаемость, неумение приспосабливаться к условиям, в которых возникает необходимость общения, беспомощность в конфликтных ситуациях, физическая слабость [1, с. 44]. Сказанное выше обуславливает потребность несовершеннолетних в надежных и гарантированных государством правовых механизмах защиты.

В статье 38 Конституции Российской Федерации закреплено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства². В соответствии с действующим федеральным законодательством «безопасность» понимается как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз³. Е.Ю. Зинченко и И.Г. Евсева под безопасностью понимают среду, в которой живет человек, где действие внешних и внутренних факторов не влечет за собой последствия, которые считаются негативными по отношению к нему [2, с. 56—59]. Безопасность — объемное понятие и по своему содержанию включает в себя многообразие факторов, оснований и условий, обуславливающих целостность, благополучие жизнедеятельности и развитие объекта безопасности. Состояние безопасности — это еще и возможность активно функционировать в условиях окружающей среды,

противостоять опасностям, сохраняя собственную уникальность. Дополняя сложившиеся понятия безопасности и безопасного поведения, А.И. Куракина и А.В. Сакулина рассматривают безопасное поведение несовершеннолетнего как функциональную систему взаимодействия с окружающей средой, обеспечивающую реализацию его потребности в безопасности, сохранения жизни и здоровья [3].

Действующее федеральное законодательство, институты гражданского общества, семья призваны обеспечить воспитание и социализацию лиц несовершеннолетнего возраста, их самоидентификацию посредством лично и общественно значимой деятельности, социального и гражданского становления, создания условий для их реализации и самореализации, для формирования здорового, безопасного и экологически целесообразного образа жизни, а также формирование готовности обучающихся к саморазвитию и непрерывному образованию. Общество заинтересовано в становлении гражданина, осознающего и принимающего традиционные ценности семьи, российского гражданского общества, уважающего мнение других людей, умеющего вести конструктивный диалог, достигать взаимопонимания и успешно взаимодействовать, осознающего себя социально активной личностью, уважающего закон и правопорядок, осознанно выполняющего и пропагандирующего правила здорового и безопасного образа жизни.

В современных условиях на социальную защиту несовершеннолетних ориентированы многие институты гражданского общества, в том числе учреждения образования, социального обеспечения, культуры, а также медицинские организации.

В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детства Президентом России В.В. Путиным 2018—2027 годы в Российской Федерации объявлены Десятилетием детства, с акцентированием внимания на проблемах детей⁴. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2015 г. № 2471-р утверждена Концепция информационной безопасности, в которой отмечено, что стратегической целью государственной политики в области информационной безопасности детей является обеспечение гармоничного развития молодого поколения при условии минимизации всех негативных факторов, связанных с формированием гиперинформационного общества России. Обеспечение информационной безопасности детей возможно исключительно при условии эффективного сочетания государственных и общественных усилий при определяющей роли семьи⁵. Распоряжением Правительства

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).

³ Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020 № 365-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2015 г. № 2471-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).

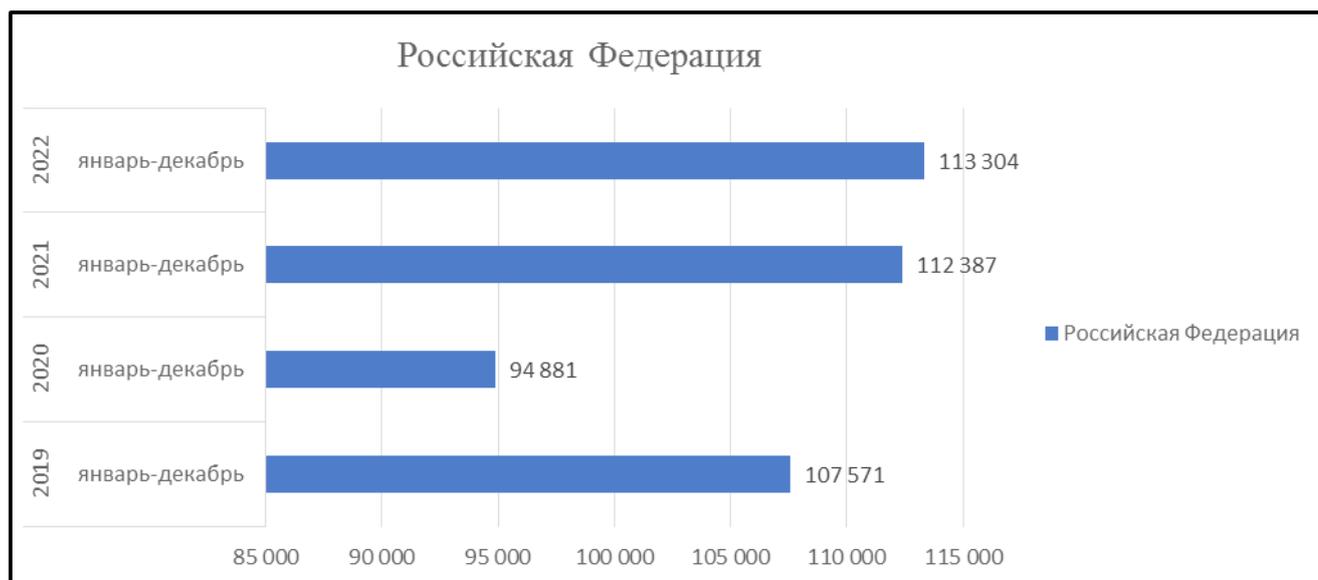


Рис. 1. Количество несовершеннолетних потерпевших в Российской Федерации

Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р утверждены Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, в соответствии с которыми стратегическим приоритетом государственной молодежной политики является создание условий для формирования личности гармоничной, постоянно совершенствующейся, эрудированной, конкурентоспособной, равнодушной, обладающей прочным нравственным стержнем, способной при этом адаптироваться к меняющимся условиям и восприимчивой к новым созидательным идеям⁶. На примере Республики Татарстан, в целях совершенствования системы воспитания обучающихся, социально-педагогической поддержки становления и развития высоконравственной, ответственной, творческой, инициативной, компетентной личности и реализации Стратегии развития воспитания обучающихся на 2015—2025 годы, распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 1 февраля 2023 г. № 205-р утвержден план мероприятий по реализации в 2023—2025 годах Стратегии развития воспитания обучающихся в Республике Татарстан. В перечне мероприятий — разработка методических материалов для родителей и педагогических работников по профилактике девиантного поведения несовершеннолетних, развитие антинаркотического проекта «СМС-дети», разработка методических рекомендаций по организации деятельности школьных служб примирения, проведение информационных семинаров о медиативной технологии профилактики и разрешения конфликтов и т. д. Указанные нормативные документы определяют вектор развития рос-

сийского государства и общества, составной частью которого является обеспечение условий и возможности для самореализации подрастающего молодого поколения.

Информационная насыщенность социальной среды, стремительное развитие цифровых технологий, неограниченный доступ к ресурсам сети Интернет, агрессивность криминальных субкультур в совокупности с отсутствием у лиц несовершеннолетнего возраста навыков безопасного поведения в конфликтных ситуациях обуславливают потребность обеспечения собственной безопасности несовершеннолетних. Они подвергаются опасности стать неотъемлемой частью криминального мира, как в статусе лица, вовлеченного в преступную деятельность, так и в статусе жертвы преступного посягательства. Одной из задач правового государства является обеспечение прав и свобод, гарантий реализации принципов гуманизма, демократии и справедливости в отношении лиц, потерпевших от преступных посягательств. Нельзя не учитывать и роль самого потерпевшего — жертвы противоправного, в том числе преступного посягательства, его небезопасного и провоцирующего поведения.

Применяемые к несовершеннолетним правовые меры воздействия зачастую оказываются малоэффективными, о чем свидетельствует увеличение числа несовершеннолетних, вовлеченных в уголовно-правовые правоотношения.

По данным официального сайта государственной статистики (рис. 1), в России наблюдается рост фактов совершения преступлений в отношении несовершеннолетних⁷.

⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.04.2023).

⁷ Единая межведомственная информационно-статистическая система. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/36198> (дата обращения 21.04.2023).

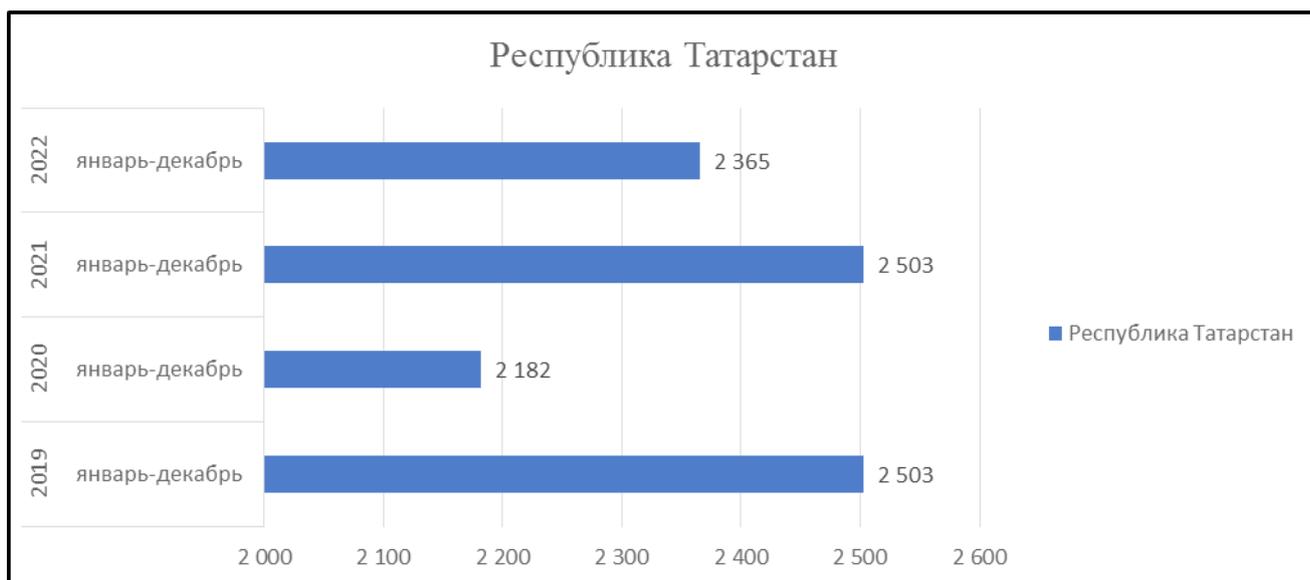


Рис. 2. Количество несовершеннолетних потерпевших в Татарстане

Например, в Республике Татарстан в 2022 г. наблюдается тенденция к снижению числа несовершеннолетних потерпевших от преступлений, но всё же их количество достаточно велико (рис. 2). Приведенные статистические данные свидетельствуют о необходимости совершенствования правоприменительной практики и научных разработок по обозначенной проблеме.

Если раньше в числе причин ненормативного поведения несовершеннолетних чаще называли отсутствие социальной занятости, организации их досуга, социального контроля за поведением несовершеннолетних, формализм в работе социальных педагогов, классных руководителей, психологов, нежелание придавать огласке факты совершения аморальных поступков несовершеннолетними [4], то в настоящее время работа в этом направлении активизирована, и подрастающему поколению созданы благоприятные условия социализации.

В Республике Татарстан работа с молодежью идет по самым разнообразным направлениям:

- работают 235 подростковых клубов;
- обновлена инфраструктура в детских оздоровительных лагерях, в которых за 2022 г. отдохнуло более 200 тыс. юных татарстанцев; функционируют психолого-педагогические центры помощи молодежи;
- в проект «Свои» для подростков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, вовлечено более 300 ребят;
- работают семь арт-резиденций для молодежи;
- принята трехлетняя программа поддержки волонтеров в республике;
- запланированы мероприятия по повышению квалификации педагогов и т. д.⁸

⁸ URL: <https://realnoevremya.ru/articles/239656-tatarstan-flagman-molodezhnoy-politiki-v-rossii>

В целях защиты прав и интересов детей, предотвращения несчастных случаев и вовлечения ребенка в противоправную деятельность в республике действует комендантский час. Время запрета для лиц, не достигших 18 лет, на перемещение без сопровождения взрослых составляет с 22 до 6 часов (с 1 июня по 31 августа — с 23 до 6 часов)⁹.

Однако анализ статистических данных дает основание утверждать, что несовершеннолетних, вовлеченных в криминальную среду в качестве участников антиобщественных действий, в том числе и в качестве лиц, потерпевших от преступных проявлений, не становится меньше.

В целях эффективного обеспечения безопасности несовершеннолетних необходимо планировать мероприятия не только с целью организации их досуга, социальной занятости и усиления социального контроля, но и учета особенностей личностной направленности несовершеннолетних и их интересов.

Пространство современного мира все больше распространяет на сознание несовершеннолетних идеи отсутствия ограничений прав на абсолютное самовыражение, нивелирование границ, разрушая понимание социальных и правовых норм, устоявшихся традиций и обычаев. Рост социальных девиаций, их реструктуризация, качественно-количественные изменения сопровождаются процессами снижения эффективности социального контроля и ослабление привычных мер социального и правового воздействия. Противоправное воздействие на несовершеннолетних обусловлено в большей степени их возрастными и личностными особенностями.

⁹ Закон Республики Татарстан от 14.10.2010 № 71-ЗРТ «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан» // СПС «Гарант» (дата обращения: 20.04.2023).

стями. Особенности развития несовершеннолетних на определенном возрастном этапе определяют их сознание, отношение к самим себе и окружающим. Так, например, к окончанию средней школы несовершеннолетние вполне компетентны в решении собственных моральных проблем, имеют сформированную систему морально-нравственных ценностей, осознанно и ответственно относятся к собственным поступкам. В то же время мировоззренческие установки несовершеннолетних еще не являются устойчивыми, у части лиц деятельностно-поведенческая направленность не отвечает требованиям нормативной нравственности, а негативные мотивы являются доминирующими. У некоторых отмечается моральный релятивизм, нередко усвоенные

знания могут быть не реализованы в поведении [5]. Неустойчивость эмоциональной сферы, высокий уровень личной тревожности, недостаточное развитие критического мышления, несформированность волевой сферы осложняют нормативность выбора варианта собственного поведения несовершеннолетнего и, как следствие, допускают угрозу безопасности его личности.

Социальная дезадаптация лиц несовершеннолетнего возраста выражается в таких проявлениях ненормативного поведения, как алкоголизм, наркомания, бродяжничество, повышенный интерес к цифровым технологиям, содержащим информацию, создающую опасность для жизни и здоровья детей: пропаганду насилия, убийств и суицида [6].

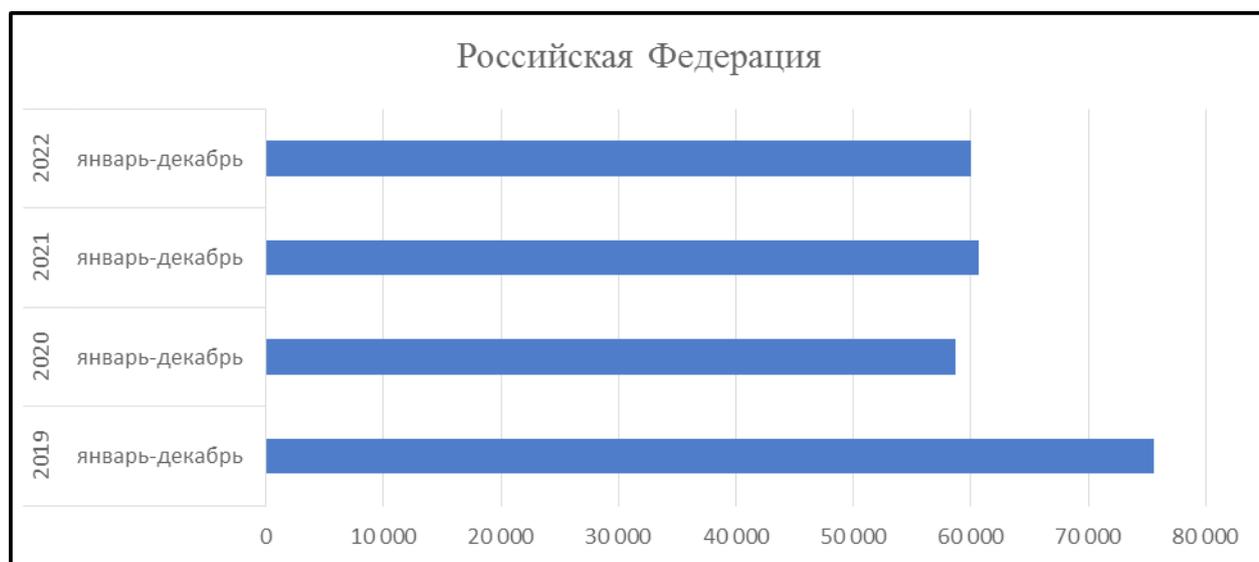


Рис. 3. Количество выявленных беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних в Российской Федерации¹⁰

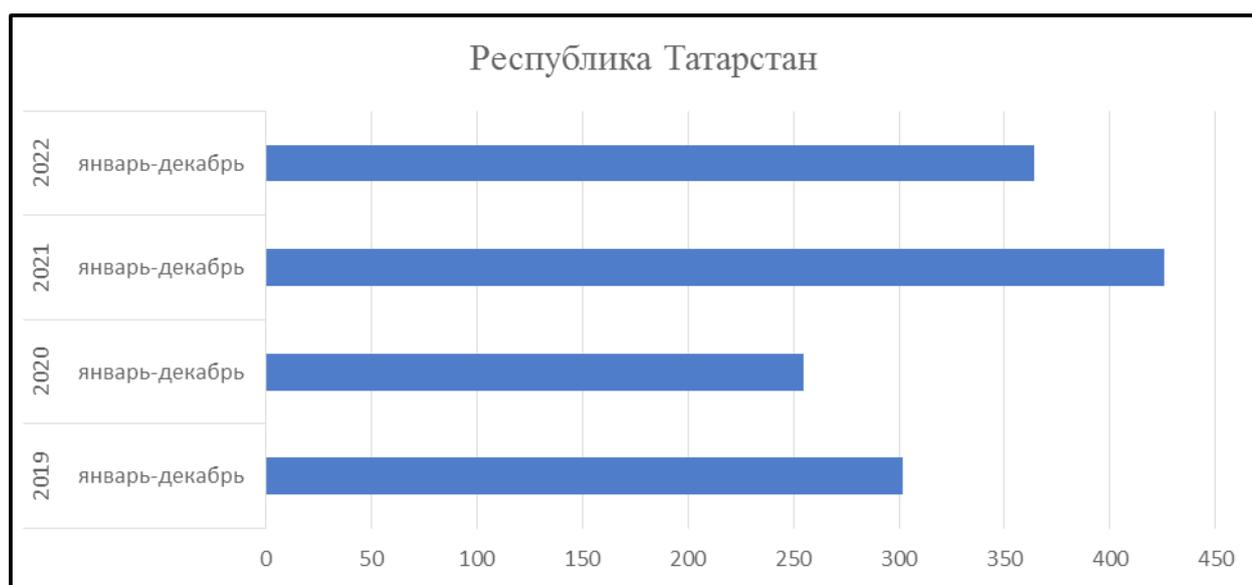


Рис. 4. Количество выявленных беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних в Республике Татарстан

¹⁰ Единая межведомственная информационно-статистическая система. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/36198> (дата обращения 21.04.2023).

В целях реализации эффективных мер обеспечения безопасности несовершеннолетних полагаем возможным обратиться к предложенной Р.И. Зайнуллиным структуре личности несовершеннолетнего потерпевшего, предполагающей комплексный учет отдельных конструктов, характеризующих личность несовершеннолетнего. По мнению ученого, при изучении личности несовершеннолетнего потерпевшего должны быть учтены:

- социально-демографические признаки, которые включают возраст, интересы, образование, семейное и социальное положение, в том числе общение с преступником до, во время и после совершения преступления;
- нравственно-психологические признаки, антиобщественные установки, нравственное воспитание, способность сопереживать, темперамент, отдельные черты характера и т. д.;
- биологические и физиологические свойства, характеризующие состояние органов чувств несовершеннолетнего, способность правильно воспринимать происходящее [7, с. 15—16].

Автором А.А. Аболевич выдвинута гипотеза, согласно которой профилактика виктимного поведения несовершеннолетних будет эффективна, если:

- а) повысить осведомленность несовершеннолетних о поведении, при котором можно стать жертвой преступления;
 - б) обучать правилам конструктивного спора, внутреннего самоконтроля;
 - в) сформировать адекватную самооценку, чувства ответственности и уверенности в себе [8, с. 17].
- В числе первоочередных мер профилактики виктимного поведения несовершеннолетних, в том числе направленной на сокращение преступлений в сети Интернет, является беседа с детьми со стороны близких родственников [9].

Существует позиция ученых, что для нормальной социализации несовершеннолетнего и формирования у него адекватного восприятия негативной информации лица несовершеннолетнего возраста всё же должны получать определенный объем «негативной информации». В таком случае родители, воспитатели, учителя и старшие товарищи должны выражать свое негативное отношение к демонстрируемым негативным фактам и поведению, говоря о нем как об аморальном и противоправном [10], тем самым оказывая несовершеннолетнему помощь в надлежащей квалификации полученной информации и формируя его личностную направленность.

Названные негативные проявления свидетельствуют о необходимости применения комплексного подхода, обобщения, систематизации основных направлений обеспечения безопасности несовершеннолетних и разработки новых на их основе.

При исследовании небезопасного поведения несовершеннолетних целесообразно сосредоточиться не только на личностно-возрастных и психологических особенностях личности несовершеннолетне-

го, но и ситуационных факторах окружающей среды. Немаловажное значение имеют особенности процесса социализации личности несовершеннолетнего.

В среднем школьном возрасте особенности физиологии и психологии ребенка в значительной степени вызывают резкие колебания и разрушение психологических установок, способствуют крушению авторитетов. Для несовершеннолетних данной возрастной группы характерны пессимизм, разрыв и разрушение коллективных связей, уничтожение отношений между друзьями, стремление к одиночеству, резкое изменение или ухудшение отношения к людям, пренебрежение установленными правилами поведения [11, с. 37]. В подростковом возрасте несовершеннолетние во многом придерживаются тех морально-нравственных принципов, которые сами для себя установили и тех задач, которые считают для себя важными. Для них существенное значение имеет мнение сверстников, что приводит к колебаниям в выборе своего поведения. Характерным для данного возраста является несоответствие желаний и возможностей, что подчеркивает завышенный уровень притязаний, является причиной конфликтных ситуаций несовершеннолетних и создает угрозу их безопасности [11]. Резкая смена настроений и переживаний в подростковом возрасте, повышенная возбудимость и ранимость, несдержанность также обуславливают опасные ситуации, в которых могут оказаться несовершеннолетние.

Юношество часто сопровождается кризисами выбора будущей профессии и жизненного пути. В этот период формируются собственное самосознание и мировоззрение, определяется собственная идентичность [12, с. 159].

Указанные отдельные особенности личности лиц несовершеннолетнего возраста необходимо учитывать при планировании и организации работы с несовершеннолетними в целях недопущения совершения ими деяний, нарушающих закон и создающих угрозу их собственной безопасности.

В ходе исследования нами проведено анкетирование несовершеннолетних для определения их личностной направленности в современных условиях. Респондентами явились 317 несовершеннолетних учащихся средних общеобразовательных школ Республики Татарстан (г. Казань), Нижегородской области (г. Нижний Новгород), Орловской области (г. Орел), Воронежской области (г. Воронеж), Белгородской области (г. Белгород), Волгоградской области (г. Волгоград), Свердловской области (г. Екатеринбург) и Тюменской области (г. Тюмень) (рис. 5). С этой целью мы использовали ориентационную анкету Б. Басса «Определение направленности личности» [11, с. 317—320], которая позволила выявить, к чему стремятся несовершеннолетние, что для них на данный момент является важным и ценным¹¹. Пола-

¹¹ Надеждина В. Практическая психодиагностика. Тесты и методики. Минск : Харвест, 2011. 640 с.

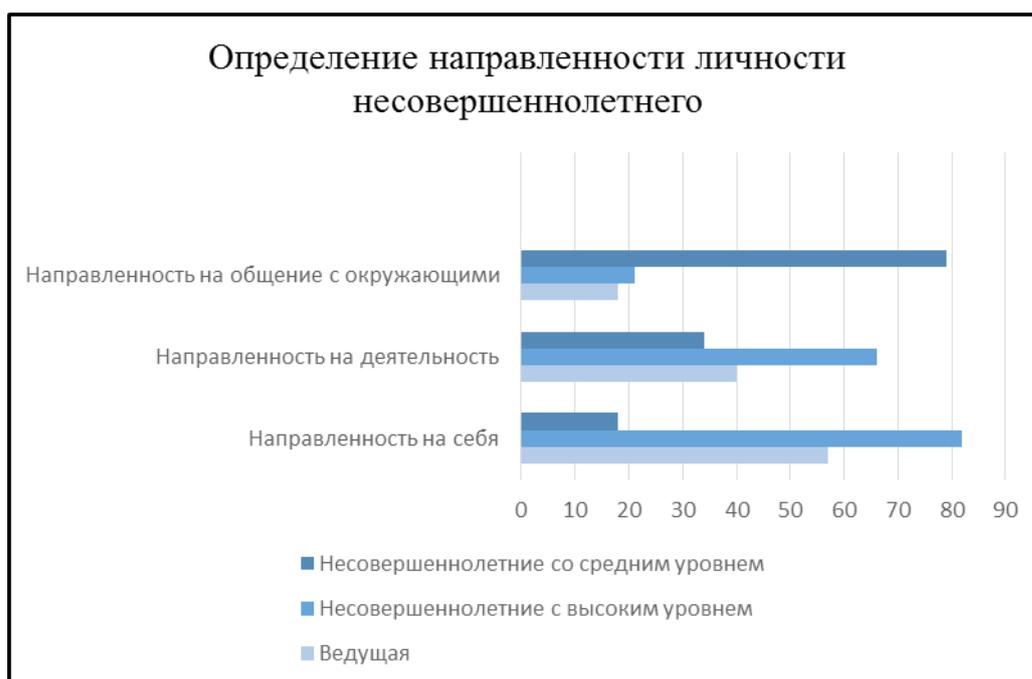


Рис. 5. Личностная направленность несовершеннолетних (три вида направленности и количественное соотношение уровней по видам направленности в процентах (%) от числа опрошенных)

гаем, что результаты исследования могут быть учтены при планировании и организации мероприятий, реализуемых в целях обеспечения безопасности несовершеннолетних.

В результате проведенного исследования выявлены основные виды направленности личности несовершеннолетнего: направленность «на себя», направленность «на дело» и направленность «на общение».

Несовершеннолетние, которые обладают направленностью «на себя» (57%), склонны рассчитывать на прямое вознаграждение за свое дело (учебу), обладают агрессивностью в достижении желаемого статуса, властью, предрасположенностью к соперничеству, раздражительностью, интровертированностью. Таким несовершеннолетним свойствен некоторый эгоизм, для них прежде всего важно удовлетворение собственных потребностей, свой статус и престиж. Они стремятся к лидерству и достижению превосходства, предпочитают непосредственную награду за свою работу, подвержены тревожности и излишней возбудимости. Такие несовершеннолетние в меньшей степени ориентированы на свое окружение и их мало интересуют общие потребности. У них преобладают мотивы собственного благополучия, стремления к личному первенству и престижу. Несовершеннолетние, ориентированные на свои собственные интересы, в большей степени заняты собой, своими чувствами и переживаниями и мало реагируют на потребности тех, кто их окружает.

Несовершеннолетние, обладающие направленностью «на дело» (40% от общего числа опрошенных), заинтересованы в решении своих про-

блем, связанных с основным своим видом деятельности — учебой и как можно лучшим ее выполнением. Они увлечены процессом деятельности, бескорыстно стремятся к познанию, овладению новыми умениями и навыками. Несовершеннолетние стремятся сотрудничать с коллективом и добиваются наибольшей продуктивности группы, а поэтому стараются доказать точку зрения, которую считают полезной для выполнения поставленной задачи. Они ориентированы на деловое сотрудничество со своим окружением, способны отстаивать собственное мнение, которое полезно для достижения общей цели.

Направленность несовершеннолетних «на общение» (18% от числа опрошенных) обуславливает их стремление при любых условиях поддерживать общение со своим окружением; они ориентированы на совместную деятельность, дружелюбно настроены, но зачастую в ущерб выполнению конкретных заданий или оказанию искренней помощи людям склонны к социальному одобрению, зависимости от группы, потребности в привязанности и эмоциональных отношениях с людьми. Такие несовершеннолетние предпочитают совместную, командную работу, но при этом легко увлекаются разговорами в ущерб качеству выполняемой работы. Для таких лиц важна поддержка коллектива, им свойственна высокая эмпатия, они легко привязываются к своему окружению и зависят от его мнения, поэтому могут быть легко вовлечены в преступную деятельность.

Таким образом, личностная направленность несовершеннолетних «на себя» является ведущей и преобладает у более половины от общего числа опрошенных (57%) несовершеннолетних.

Такие личностные характеристики, как агрессивность в достижении статуса, лидерство, властность, предрасположенность к соперничеству, раздражительность, стремление к превосходству и при этом отсутствие направленности на совместную деятельность и общение, могут послужить катализатором становления несовершеннолетнего участником конфликтной ситуации, что создает опасность для его жизни и здоровья.

Выводы

Таким образом, правомерен вывод, что детерминанты поведения, не обеспечивающие безопас-

ность несовершеннолетних, необходимо рассматривать не только в генезисе преступной, но и любой иной ненормативной, конфликтной ситуации. Зависимость личностно-возрастных и психологических особенностей несовершеннолетних от ситуационных факторов социальной среды позволяет утверждать об управляемости процесса обеспечения безопасности несовершеннолетних. Выявленные в ходе исследования виды личностной направленности и уровни ее проявления будут способствовать корректировке применения средств и методов работы с несовершеннолетними, совершенствованию индивидуальной профилактики негативных проявлений, создающих угрозу их личной безопасности.

Литература

1. Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в контексте информационной глобализации организованной общественно опасной деятельности. Казань : Казанский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. 84 с.
2. Зинченко Е.Ю., Евсеева И.Г., Хазов Е.Н. Конституционно-правовые основы личной безопасности несовершеннолетних в Российской Федерации // Психология и педагогика служебной деятельности. 2022. № 3. С. 140—144.
3. Куракина А.И., Сакулина А.В. Формирование безопасного поведения у подростков // XIV Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых, аспирантов и студентов «Экологическая безопасность, здоровье и образование» : сборник статей (Челябинск, 23.04.2021). Челябинск : ЗАО «Библиотека А. Миллера», 2021. С. 140—144.
4. Польшиков А.В., Серов Ю.В., Буслев М.М. Анализ причин и условий девиантного поведения несовершеннолетних-учащихся общеобразовательных организаций // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2021. № 2. С. 193—201.
5. Патрикеева Э.Г., Калинина Т.В. Воспитание морально-нравственных ценностей у современных подростков в условиях образовательного учреждения // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2019. № 7. С. 10—23.
6. Кот Е.А. Расследование преступлений, совершенных в сети Интернет, связанных с побуждением несовершеннолетних к суициду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2022. 27 с.
7. Зайнуллин Р.И. Криминалистическое учение о личности несовершеннолетних потерпевших и свидетелей : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-н/Д, 2022. 54 с.
8. Аболевич А.А. Профилактика и коррекция виктимного поведения подростков в образовательной среде // Вестник магистратуры. 2020. № 1-2 (100). С. 18—22.
9. Кравцов Д.А., Калас О.В., Карпухина В.И. Криминологическая характеристика виктимного поведения несовершеннолетних // XXVIII Международная научно-практическая конференция «Современные технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации» : сборник статей (Пенза, 25.05.2019). Пенза : Наука и просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2019. С. 210—213.
10. Рыбакова О.С. Безопасность несовершеннолетних в информационном обществе: анализ киберрисков и угроз // Мониторинг правоприменения. 2020. № 2 (35). С. 65—73.
11. Амбалова С.А., Дзусова Б.Т. Психология формирования личности школьника: контроль, диагностика и коррекция. Ульяновск : Зебра, 2020. 90 с.
12. Созинова М.В. Преодоление социальных последствий проблем межличностного общения школьников в условиях средней общеобразовательной школы // Наука среди нас. 2019. № 6 (22). С. 167—176.

ENSURING PERSONAL SECURITY OF MINORS

Ol'ga Karpeeva¹²

Keywords: minor, age-specific features, situational factors, social environment, personal orientation and interests of the minor, individual prevention.

Abstract

Purpose of the paper: considering age-specific features of minors, conditions of their social environment and personal (motivational) orientation as well as studying certain aspects of ensuring personal security of minors including factors of importance for organising working with minors for improving individual prevention of socially negative manifestations and minimising threats to their personal security.

Methods of study: the methodological basis of the study was the dialectical method of cognition. The author applied also the statistical, analytical, system structure as well as formal logic methods. The materials used in the study were legal regulations of the national legislation, official statistical data, and published research works on the studied problem.

Study findings: in the course of study it was established that the number of victims of criminal assaults remains rather high. Crime prevention work is carried out not only among criminally inclined persons but also among potential victims of a dangerous (criminal) situation. We hold the opinion that the views, beliefs, and needs conditioning the minor's behaviour shape his/her personal orientation, and knowing its specific features will make it possible to bring corrections to measures used for preventing socially negative manifestations among minors. Personal security of minors is ensured by a complex approach allowing to consider age-specific features of the minor's personality, conditions of the social environment and his/her personal orientation in the prevention of socially negative manifestations.

References

1. Demidova-Petrova E.V. Prestupnost' nesovershennoletnikh v kontekste informatsionnoi globalizatsii organizovannoi obshchestvenno opasnoi deiatel'nosti. Kazan' : Kazanskii iuridicheskii institut Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii, 2021. 84 pp.
2. Zinchenko E.Iu., Evseeva I.G., Khazov E.N. Konstitutsionno-pravovye osnovy lichnoi bezopasnosti nesovershennoletnikh v Rossiiskoi Federatsii. Psikhologiya i pedagogika sluzhebnoi deiatel'nosti, 2022, No. 3, pp. 140–144.
3. Kurakina A.I., Sakulina A.V. Formirovanie bezopasnogo povedeniia u podrostkov. XIV Vserossiiskaia nauchno-prakticheskaiia konferentsiia molodykh uchenykh, aspirantov i studentov "Ekologicheskaiia bezopasnost', zdorov'e i obrazovanie" : sbornik statei (Cheliabinsk, 23.04.2021). Cheliabinsk : ZAO "Biblioteka A. Millera", 2021, pp. 140–144.
4. Pol'shikov A.V., Serov Iu.V., Buslov M.M. Analiz prichin i uslovii deviantnogo povedeniia nesovershennoletnikh-uchashchikhsia obshcheobrazovatel'nykh organizatsii. Vestnik Voronezhskogo instituta FSIN Rossii, 2021, No. 2, pp. 193–201.
5. Patrikeeva E.G., Kalinina T.V. Vospitanie moral'no-nravstvennykh tsennostei u sovremennykh podrostkov v usloviakh obrazovatel'nogo uchrezhdeniia. Nauchno-metodicheskii elektronnyi zhurnal "Kontsept", 2019, No. 7, pp. 10–23.
6. Kot E.A. Rassledovanie prestuplenii, sovershennykh v seti Internet, svyazannykh s pobuzhdeniem nesovershennoletnikh k suitsidu : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. Kaliningrad, 2022. 27 pp.
7. Zainullin R.I. Kriminalisticheskoe uchenie o lichnosti nesovershennoletnikh poterpevsikh i svidetelei : avtoref. dis. ... dokt. iurid. nauk. Rostov-n/D, 2022. 54 pp.
8. Abolevich A.A. Profilaktika i korrektsiia viktimnogo povedeniia podrostkov v obrazovatel'noi srede. Vestnik magistratury, 2020, No. 1-2 (100), pp. 18–22.
9. Kravtsov D.A., Kalas O.V., Karpukhina V.I. Kriminologicheskaiia kharakteristika viktimnogo povedeniia nesovershennoletnikh. XXVIII Mezhdunarodnaia nauchno-prakticheskaiia konferentsiia "Sovremennye tekhnologii: aktual'nye voprosy, dostizheniia i innovatsii" : sbornik statei (Penza, 25.05.2019). Penza : Nauka i prosveshchenie (IP Guliaev G.Iu.), 2019, pp. 210–213.
10. Rybakova O.S. Bezopasnost' nesovershennoletnikh v informatsionnom obshchestve: analiz kiberriskov i ugroz. Monitoring pravoprimeneniia, 2020, No. 2 (35), pp. 65–73.
11. Ambalova S.A., Dzusova B.T. Psikhologiya formirovaniia lichnosti shkol'nika: kontrol', diagnostika i korrektsiia. Ul'ianovsk : Zebra, 2020. 90 pp.
12. Sozinova M.V. Preodolenie sotsial'nykh posledstviu problem mezhlchnostnogo obshcheniia shkol'nikov v usloviakh srednei obshcheobrazovatel'noi shkoly. Nauka sredi nas, 2019, No. 6 (22), pp. 167–176.



¹² 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

ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К КОНСТРУКЦИИ ОСОБОЙ КАТЕГОРИИ ДОГОВОРОВ ПО ОКАЗАНИЮ УСЛУГ (С КОНКРЕТИЗАЦИЕЙ ИСПОЛНИТЕЛЯ) В КОНТЕКСТЕ СООТНОШЕНИЯ СО СМЕЖНЫМИ ПРАВОВЫМИ КОНСТРУКЦИЯМИ

Вольвач Я.В.¹

Ключевые слова: личный характер обязательства, личные обязательства, оказание услуг, конкретизированный исполнитель, конкретизант, персонификация юридического лица, стимулирующая функция, регулятивная функция, эмерджентность, ковенанты, заверения об обстоятельствах.

Аннотация

Цель работы: исследование вопросов, касающихся признаков, определяющих правовую природу конкретизированного исполнения и статус исполнителя, если речь идет о договоре возмездного оказания услуг, в котором непосредственный исполнитель назван, то есть конкретизирован.

Методы исследования: общенаучные и частнонаучные методы — сравнительно-правовой, системно-правовой, логический, метод анализа и толкования правовых актов.

Результаты исследования: вывод, что совпадение и функций, и конститутивных признаков является достаточным основанием и для совпадения квалификации условия о конкретизанте в качестве сделки (обязательства) стороны-исполнителя. Условие о конкретизанте может рассматриваться в качестве разновидности заверения об обстоятельствах (*representations and warranties*) как самостоятельной сделки стороны исполнителя, если конкретизант в ней только поименован с предоставлением информации о нем, и как две самостоятельные сделки — стороны и конкретизанта, если последний дал свое согласие на указание его в договоре в качестве исполнителя.

Кроме того, предложена альтернативная теоретическая модель отношений с участием конкретизанта, актуальная в ситуациях, когда воля субъекта исполнения относительно своих обязанностей, порождая обязательство, создает основание для правовой трансформации статуса конкретизанта, который, оставаясь субъектом трудовых, иных гражданско-правовых отношений, становится, таким образом, в части конкретного договора оказания услуг, субъектом данного договора.

Научная новизна состоит в выявлении и обосновании того, что условие о конкретизанте может рассматриваться в качестве разновидности заверения об обстоятельствах как самостоятельной сделки стороны исполнителя, если конкретизант в ней только поименован с предоставлением информации о нем, и как две самостоятельные сделки — стороны и конкретизанта, если последний дал свое согласие на указание его в договоре в качестве исполнителя.

EDN: НРСУМК

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-62-67

Введение и постановка задачи

Исследование конструкции «услуга» и сущности договора возмездного оказания услуг, как, впрочем, и любое иное научное исследование априори стремится к стратегической цели не столько достаточно, сколько наиболее полного и всестороннего охвата проводимым исследованием возможных и относимых правоотношений и правовых явлений.

С другой стороны, научные исследования в сфере частного права не ограничены императивными рамками в силу превалирования регулятивной функции норм и дозволительной направленности в качестве метода правового регулирования.

В приведенной ситуации вполне естественным свойством научных изысканий в указанной сфере

является возможность построения, применения и квалификации новых идеальных конструкций, максимально учитывающих разнонаправленные интересы всех субъектов и/или обоснования непригодности применения той или иной конструкции к уже существующим и квалифицированным отношениям, что является главной предпосылкой обеспечения новизны научного результата.

Как указывает С.Ю. Филиппова, частное право, основанное на дозволительном методе правового регулирования, открывает почти безграничные возможности для формирования структуры договорного обязательства, определения наиболее эффективных способов стимулирования должника

¹ Вольвач Януара Валентиновна, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин АНО ВО «Московский гуманитарно-экономический университет», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: adv_71@mail.ru

к надлежащему исполнению обязательства и созданию условий для адекватной компенсации имущественных потерь кредитора по такому обязательству на случай, если оно будет не исполнено или исполнено ненадлежащим образом [1, с. 38]. Предпринимая исследование о выявлении правовой природы особой разновидности личного договора возмездного оказания услуг — «с конкретизацией исполнителя», автор ранее проводил анализ совокупности признаков, определяющих природу обеспечительных мер применительно к поименованным (глава 23 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее — ГК РФ) и непоименованным (доктринальные исследования) способам обеспечения обязательств. В результате предпринятого исследования автор утверждал, что «...сравнение выявленных признаков института обеспечения исполнения обязательств с выявленными сущностью и признаками конкретизированного исполнителя [2, с. 247—260] в особом личном обязательстве — «с конкретизацией исполнителя», позволяет сделать вывод о разнородности их сути и цели» [3, с. 193—197].

Вместе с тем утверждение о неприменимости совокупности признаков, определяющих одну категорию к другой, не свидетельствует о невозможности квалификации правового явления в ином качестве.

Соответственно, для решения этой задачи необходимо выявить и исследовать определяющие правовое явления признаки, а также соотнести их в качестве сходства или тождества.

В ряде предшествующих исследований [2, с. 247—260; 4, с. 94—101] автором были выявлены признаки, присущие конкретизанту, и определен его статус в контексте статуса субъектов исполнения обязательства.

Так, в качестве признаков, присущих конкретизанту, можно указать следующие:

1. Конкретизант реализует права и исполняет обязанности стороны-исполнителя в обязательстве.
2. Конкретизант наделяется правами и обязанностями стороны-исполнителя согласно содержанию трудового указания или иного обязательства.
3. Конкретизант не является самостоятельным участником обязательства, обособленным от стороны-исполнителя.
4. Конкретизант находится в непосредственной правовой связи со стороной-исполнителем в силу индивидуализации путем указания его в обязательстве, в силу наделения правами и обязанностями стороны-исполнителя и фактического исполнения обязательства стороны-исполнителя.
5. Конкретизант может быть охарактеризован как участник обязательства на стороне исполнителя, но с высокой долей условности данной конструкции.
6. Конкретизант по общему правилу не отвечает по обязательству стороны-исполнителя; проблема принятия им на себя ответственности в настоящее время не решена.

7. Конкретизант не имеет самостоятельной цели в обязательстве, так как *causa* его действий коррелирует целям стороны-исполнителя.

8. Конкретизант действует в интересах стороны-исполнителя; проблема наличия и реализации его собственного параллельного интереса (например, создание личного бренда в процессе деятельности в качестве конкретизанта) в настоящее время не решена.

9. Замена конкретизанта не может быть квалифицирована как изменение стороны обязательства, вследствие чего к таковой неприменимы положения главы 24 ГК РФ; однако практика нуждается в разработке правового средства, опосредующего применение данных положений, в частности, в ситуациях, когда интерес заказчика в заключении договора с исполнителем определился в своё время исключительно личностью конкретизанта.

Очевидно, что исходя из приведенной совокупности признаков вектор правовой связи несколько изменяется и усложняется — и, соответственно, возникают предпосылки формулирования вывода о наличии оснований констатации факта изменения/усложнения соответствующих отношений.

Следовательно, вывод о несамостоятельности конкретизанта в договоре оказания услуг нуждается в корректировке под влиянием развития и усложнения экономических и правовых связей; нуждается в обдумывании позиция, в рамках которой отстаивается вывод о наличии элементов автономии его правового статуса и совершенно особой, ранее не исследованной в доктрине роли конкретизанта в обязательстве.

В данном разрезе возникает вопрос о цели легализации конструкции участия конкретизанта в гражданско-правовом обязательстве. При этом следует учесть, что в трудовом праве имеется достаточный инструментарий, в том числе на уровне локальных правовых актов, позволяющий на основании трудового договора идентифицировать как фактического исполнителя, так и исполняемую им функцию.

Исследование современных экономических взаимосвязей в контексте оказания услуг позволяет определить некоторые параметры повышения интереса к конструкции договора с указанием конкретизанта. Это следующие аспекты:

- ▶ заинтересованность исполнителя (каковым как правило, является юридическое лицо; но в таком качестве может выступать и физическое лицо — индивидуальный предприниматель) в декларировании наличия профильных, высококлассных, коммерчески привлекательных и т. д. специалистов, способных наиболее рационально фактически исполнить обязательство, взятое на себя исполнителем;
- ▶ отождествление третьими лицами-потребителями услуг конкретных, индивидуальных, позитивных, высококачественных и конкурентных результатов деятельности субъекта-услугодателя с результатами деятельности конкретного работника или работников (а также иного субъекта,

привлеченного на основании гражданско-правового договора (что для услугополучателя не имеет принципиального значения);

- персонификация услугодателя посредством привлекательности деятельности конкретного субъекта, в котором заинтересован услугополучатель, что определяет имиджевый фактор, который с некоей долей условности может быть квалифицирован как нематериальный актив (например, при продаже бизнеса, в котором трудовые отношения оформлены с привлекательным конкретизантом, стоимость бизнеса может быть в несколько раз выше, нежели если данный конкретизант расторгнет трудовые отношения);
- декларирование конкурентных преимуществ конкретного услугодателя — наличие определённого специалиста обеспечивает/гарантирует достижение правового результата и удовлетворение интереса/потребности услугополучателя;
- формирование базиса воли услугополучателя по выбору стороны договора оказания услуг, что определяет решение о необходимости заключения договора именно с данным исполнителем-услугодателем, в том числе на условиях выше рыночных (в частности, опыт, имидж, личный бренд конкретизанта может определять повышенную по сравнению со среднерыночной стоимостью услуг, одновременно повышая гарантии получения особого уровня качества результата оказания услуг);
- повышение конкурентоспособности бизнеса услугодателя за счёт поддержания имиджа надежного, ресурсного партнера вследствие наличия длительных трудовых (либо иных) отношений с определённым конкретизантом.

Представляется, что указанные параметры — как в отдельности, так и в совокупности — выполняют стимулирующую роль, а также в ряде ситуаций способствуют формированию цели (*causa*) вступления в обязательство и заключению договора (по сути, имеющего характеристики личного, хотя формально личным не являющегося) с избранной стороной-услугодателем с целью реализации уже сформированной цели (*causa*), и надлежащему исполнению обязательства.

Сказанное позволяет сделать важный теоретический вывод, имеющий практическое значение: о проявлении в отношениях оказания услуг с указанием конкретизанта теории правовой эмерджентности, разрабатываемой правовой доктриной². Под эмерджентностью учёные понимают «суммарный эффект взаимодействия двух и более субъектов, компонентов системы или факторов, существенно превосходящий эффект простого суммирования эффективности каждого из них» [5, с. 26—30].

Эмерджентность в отношениях оказания услуг с участием конкретизанта проявляется в том, что сам

факт такого участия определяет привлекательность возникновения договорных взаимосвязей между услугодателем и услугополучателем, при этом факт возникновения договорных взаимосвязей повышает привлекательность и уровень конкретизанта, проявляющиеся в рамках наличия трудовых (либо иных) отношений с услугодателем, а это, в свою очередь, ещё более повышает конкурентоспособность услугодателя и привлекает новых конкурентоспособных контрагентов.

Данная система взаимосвязей позволяет вывести отношения на качественно более высокий уровень (таким образом система эмерджентизирует), что выгодно как услугодателю, так и услугополучателю, и конкретизанту — и, как следствие, благоприятно влияет на общий экономический результат.

Вместе с тем формирование и наличие фактических оснований для последующего юридически значимого поведения (юридического факта), и функциональная направленность этих оснований на возникновение обязательства на первый взгляд могут свидетельствовать об исчерпании действия стимулирующей функции с момента возникновения обязательства. С данным выводом можно поспорить по следующим причинам:

а) не отпадают и продолжают действовать фактические основания определения стороны на основании сформированной цели (*causa*) вступления в обязательство;

б) остается неизменным способ осуществления (исполнения) обязательства;

в) отсутствуют фактические и правовые основания для квалификации действующего обязательства в качестве не влекущего правовых последствий (независимо от оснований) в контексте его цели (*causa*) и существа;

г) не отпадает цель вступления в обязательство;

д) не прекращается интерес в поддержании и упрочении имиджа надежного партнера, добросовестного исполнителя.

Следовательно, функционал стимулирующей функции не исчерпывается моментом возникновения обязательства и при неизменности его состава и способа исполнения продолжает свое действие до его прекращения независимо от основания такого прекращения, а также независимо от изменения конкретизанта, связанного с услугодателем трудовым либо гражданско-правовым договором.

Вместе с тем следует обратить внимание, что персонификация услугодателя посредством персонификации (обособления) фактического исполнителя-конкретизанта определяет и такой важный практический аспект, как закрепление иного лица как субъекта исполнения, что, по сути, влечёт установление особых правил поведения субъектов обязательства.

Речь идёт о таком нестандартном правовом приёме как субституция конкретизанта, иначе говоря, о назначении исполнителя на случай невозможности осуществления действий первоначальным исполнителем. Отметим, что термин «субституция»,

² Стригунова Д. П. Эмерджентность системы правовых регуляторов международных коммерческих договоров в праве России, стран ЕАЭС и ЕС : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019.

изначально применявшийся в наследственных отношениях, расширяет свой ареал в современных правовых условиях, о чём свидетельствуют доктринальные исследования³ [6, с. 45—50].

При этом такого рода особые правила применительно к рассматриваемой особой разновидности договора создают режим предоставления информации как об основном, так и о подназначенном конкретизанте, идентифицируя каждого из них, а также о совокупности прав и обязанностей конкретизанта (конкретизантов).

Выводы

Приведенные аргументы обуславливают вывод о том, что условие о конкретизанте в рассматриваемой разновидности обязательств выполняет регулятивную функцию в смысле, придаваемом доктриной⁴ понятию и содержанию регулятивной функции в гражданском праве.

Вместе с тем легализация конкретизанта включает в себя обязательное общее условие — закрепление информации о нем в договоре.

При этом тождественное условие свойственно и ковенантам, поскольку иное не установлено законом, и заверениям об обстоятельствах (ст. 431.2 ГК РФ).

Кроме того, доктринальные презумпции относительно правовой природы ковенант⁵, а также положения ст. 431.2 ГК РФ позволяют выявить корреляцию выполняемых этими явлениями функций — стимулирующей и регулятивной — с условиями о конкретизанте.

Необходимо заметить, что и доктрина⁶ [7] и правоприменительная практика⁷ рассматривают и активные ковенанты, и заверения об обстоятельствах в качестве самостоятельной сделки, что подразумевает определенное недвусмысленное выражение воли сторон (единственной стороны) относительно прав и обязанностей, т. е. априори в качестве обязательства.

По мнению ученых, правовая природа ковенантов представляет собой обязательство претерпеть наступление или ненаступление определенных последствий [8, с. 101—103]. Высказывается и несколько иное определение ковенантов — как условий, возлагающих на должника в обязательстве «те

или иные обременения, соблюдение которых снижает риски кредитора столкнуться с нарушением, а их несоблюдение дает кредитору формальное право отказать от договора и потребовать досрочного возврата предоставленного финансирования»⁸.

Конструкция ковенантов зародилась и изначально использовалась в конструкции кредитных обязательств, о чем свидетельствует доктрина⁹, а также судебная практика. Интересно, что Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 28.09.2011 по делу № А41-3443/11 содержит указание на то, что ковенант (от англ. covenant — соглашение, договор) представляет собой договорное обязательство совершить определенные действия или воздержаться от их совершения¹⁰. Проблема неправомерности включения в кредитный договор ограничительных (негативных) ковенантов рассматривалась Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ в Информационном письме от 13.09.2011 № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитных договорах»¹¹.

Что касается мнения ученых о правовой природе заверений (англ. representations and warranties), то они достаточно противоречивы и не отличаются единообразием подхода к выявлению правовой сути данных конструкций как договорных обязательств¹².

Отметим значительный уровень исследованности данной проблематики современной доктриной¹³ [9, с. 40—53; 10, с. 15—18; 7—11; 11, с. 153—168; 12, с. 157—165].

⁸ Карапетов А.Г. Правовая природа и последствия нарушения ковенантов в финансовых сделках // Частное право и финансовый рынок : сб. ст. (вып. 1) / Отв. ред. М.Л. Башкатов. М., 2011.

⁹ Achleither A.-K., Braun R., Tappeiner F. Determinants of financial covenants in leveraged buyouts // Center for Entrepreneurial and Financial Studies, Technical University. München, 2009. P. 1–5; Попкова Л.А. Ковенанты в кредитных договорах: зарубежный опыт и российская практика // Банковское право. 2013. № 4. С. 68—73; Ушаков О.В., Хараева Г.Н. Ковенанты в кредитных договорах: проблемы применения в России // Закон. 2013. № 2. С. 160—165.

¹⁰ Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 28.09.2011 по делу № А41-3443/11 (Постановлением ФАС Московского округа от 14.12.2011 по делу № А41-3443/11 данное постановление отменено в части отказа во включении в реестр требований кредиторов, в отмененной части дело передано на новое рассмотрение в Арбитражный суд Московской области).

¹¹ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.

¹² Сабурова Е.В. К вопросу о правовой природе заверений об обстоятельствах // Вестник магистратуры. 2021. № 7 (18).

¹³ Карапетов А.Г. Заверения об обстоятельствах и условия о возмещении потерь в новой редакции ГК РФ // Закон. 2015. № 6. С. 43—56; Кучер А.Н. Заверения об обстоятельствах и условия о возмещении потерь в новой редакции ГК РФ : доклад на научном круглом столе 2 июля 2015 года. URL: <https://istina.msu.ru/conferences/presentations/10362736> (дата обращения: 01.06.2023); Томсинов А.В. Заверения об обстоятельствах и возмещение потерь в российском праве в сравнении с representations, warranties и indemnity в праве Англии и США // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 11. С. 91—111.

³ Рыжаков А.П. Понятие и правовой статус гражданского истца в уголовном процессе. Комментарий к статье 44 УПК РФ // СПС «Гарант» (дата обращения: 07.03.2023).

⁴ Рыженков А.А. Функции гражданского права: Вопросы теории // Проблемы в Российском законодательстве. 2012. № 4; Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. Т. I. М. : Юрид лит., 1981. С. 192—193.

⁵ Филиппова С.Ю. Обеспечение исполнения обязательств из коммерческих договоров способами, не поименованными в ГК РФ // Журнал «Законодательство». № 8. 2021. С. 38.

⁶ Айвори И., Рогоза А. Использование английского права в российских сделках. М. : Альпина Паблишер, 2011. 136 с. ISBN 978-5-9614-1548.

⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 25.12.18 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

Необходимо обратить внимание, что и законодатель, и правоприменитель, и доктрина констатируют, что предоставление такой информации, подпадающей под понятие заверения об обстоятельствах, наряду с другими условиями входит в сложный юридический состав, имеющий значение для заключения договора, его исполнения и прекращения, т. е. рассматривается в качестве юридически значимого, несмотря на множество подходов, и, соответственно, влечет определенные юридические последствия.

Полагаем, заверения об обстоятельствах — это обязательство по предоставлению достоверной юридически значимой информации, влекущее возникновение правовых последствий в виде возникновения, изменения, прекращения правоотношения, которое при некоторых обстоятельствах может быть охарактеризовано в качестве ковенанта и нарушение которого влечет ответственность согласно общим положениям об обязательствах (ст. 307.1 ГК РФ).

Представляется, что объединяющими указанные явления признаками являются следующие: это обязательство, обеспечивающее устойчивость, исполнимость прав и обязанностей сторон в их ненарушенном состоянии, но не обеспечивающее исполнение и восстановление прав иным образом в случае нарушения.

Условия о конкретизанте в целом удовлетворяют совокупности названных признаков. Различаются они лишь средствами достижения цели упомянутой ненарушенности исполнения обязательства, что сути их природы не меняет.

Вместе с тем совпадение и функций, и конститутивных признаков является достаточным основанием и для совпадения квалификации условия о конкретизанте в качестве сделки (обязательства) стороны-исполнителя. Однако применительно к названному правовому явлению, в отличие от двух иных, возможен отдельный, дифференцированный подход, заключающийся в том, что такое обязательство может взять на себя как сторона-исполнитель, так и конкретизант, в случае выражения им определенного и недвусмысленного согласия.

Таким образом, воля субъекта исполнения относительно своих обязанностей, порождая обязательство, создает основание для правовой трансформации статуса конкретизанта: последний, оставаясь субъектом трудовых либо гражданско-правовых отношений, не становясь субъектом конкретного договора оказания услуг, приобретает особую обязанность исполнить данный договор в рамках правовых ковенантов. Следовательно, условие о конкретизанте может рассматриваться в качестве разновидности заверения об обстоятельствах как самостоятельной сделки стороны исполнителя, если конкретизант в ней только поименован с предоставлением информации о нем, и как две самостоятельные сделки — стороны и конкретизанта, если последний дал свое согласие на указание его в договоре в качестве исполнителя. Этот подход не бесспорен с точки зрения заверения об обстоятельствах в отношении будущих действий конкретизанта, но данная проблематика выходит за рамки настоящего исследования.

Литература

1. Филиппова С.Ю. Обеспечение исполнения обязательств из коммерческих договоров способами, не поименованными в ГК РФ // Журнал «Законодательство». 2021. № 8. С. 6—11.
2. Вольвач Я.В. Правовые подходы к особому личному обязательству — «с конкретизацией исполнителя» — как основанию специфичной разновидности соучастия в обязательстве // Вестник МГЭИ. 2022. № 2. С. 247—260.
3. Вольвач Я.В. Правовые подходы к определению наличия оснований для квалификации условия о конкретизации исполнителя в качестве непоименованного способа обеспечения исполнения обязательств // Вестник МГЭИ (on-line). 2023. № 1. С. 193—197.
4. Вольвач Я.В. Особая категория договоров по оказанию услуг — «с конкретизацией исполнителя» // Мониторинг правоприменения. 2023. № 1 (46). С. 94—101. DOI: 10.21681/2226-0962-2023-1-94-101.
5. Чертков А.Н. Новые конституционные возможности синергии взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 8. С. 26—30.
6. Косякин И.А. Временная субституция единоличного исполнительного органа акционерного общества // Юрист. 2020. № 2. С. 45—50.
7. Сабурова Е.В. К вопросу о правовой природе заверений об обстоятельствах // Вестник магистратуры. 2021. № 7 (18).
8. Заречин М.А. К вопросу о правовой природе ковенантов. LXXII молодежная научная конференция, посвященная 80-летию КуАИ-СГАУ — Самарского университета, 115-летию со дня рождения академика С.П. Королева : тезисы докладов / М-во науки и высш. обр. РФ (Самар. ун-т); отв. ред. А.Б. Прокофьев, ред. М.А. Шлеенков. Самара : Изд-во Самар. ун-та, 2022. С. 101—103.
9. Аладько А.И., Ерофеев Д.В. Применение норм статьи 431.2 ГК РФ в судебной практике // Нотариальный вестник. 2022. № 3. С. 40—53.
10. Аристова-Данемар А.В., Горчаков И.Н. Заверения об обстоятельствах (representations and warranties) в договоре синдицированного кредита по английскому и российскому праву // Банковское право. 2020. № 2. С. 15—18; № 3. С. 7—11.
11. Лухманов М.И. Заверения об обстоятельствах: теоретические и практические проблемы в свете новых разъяснений ВС РФ // Закон. 2019. № 7. С. 153—168.
12. Манджиев А.Д., Мартьянова Т.С. Заверения об обстоятельствах: насколько важно полагаться на них? // Закон. 2022. № 5. С. 157—165.

LEGAL APPROACHES TO THE CONSTRUCTION OF A SPECIAL CATEGORY OF CONTRACTS FOR SERVICES (WITH THE PERFORMER SPECIFIED) IN THE CONTEXT OF CORRESPONDENCE WITH NEIGHBOURING LEGAL CONSTRUCTIONS

Ianuara Vol'vach¹⁴

Keywords: *personal nature of obligation, personal obligations, rendering services, concretised performer, concretisant, personification of juridical person, stimulating function, regulatory function, emergence, covenants, representations and warranties.*

Abstract

Purpose of the paper: studying questions concerning the characteristics determining the legal nature of concretised performance and the status of performer in case of a contract for paid services where the direct performer is named, that is, concretised.

Methods of study: general and specific scientific methods, i. e. the comparative legal, system legal, logical as well as the method of analysis and interpretation of legal regulations.

Study findings: a conclusion that coincidence of functions and constitutive characteristics is sufficient grounds for coincidence of qualifying the concretisant clause as an obligation of the performer party. The concretisant clause can be considered a kind of representations and warranties as an independent transaction of the performer party if the concretisant is only named there and information about him is given, and as two independent transactions: of the party and that of the concretisant if the latter gave his consent to be specified in the contract as the performer.

Besides, an alternative theoretical model of relationships with the participation of the concretisant is put forward, which is applicable in situations where the will of the performing subject concerning his duties, creating an obligation raises grounds for a legal transformation of the status of the concretisant which while remaining a subject of labour and other civil law relationships becomes thus, as it pertains to a certain contract for services, a subject of this contract.

Research novelty consists in identifying and justifying that the concretisant clause can be considered as a kind of representations and warranties as an independent transaction of the performer party if the concretisant is only named there and information about him is given, and as two independent transactions: of the party and that of the concretisant if the latter gave his consent to be specified in the contract as the performer.

References

1. Filippova S.Iu. Obespechenie ispolneniia obiazatel'stv iz kommercheskikh dogovorov sposobami, ne poimenovannymi v GK RF. Zhurnal "Zakonodatel'stvo", 2021, No. 8, pp. 6–11.
2. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k osobomu lichnomu obiazatel'stvu – "s konkretizatsiei ispolnitelia" – kak osnovaniyu spetsifichnoi raznovidnosti souchastiia v obiazatel'stve. Vestnik MGEI, 2022, No. 2, pp. 247–260.
3. Vol'vach Ia.V. Pravovye podkhody k opredeleniiu nalichia osnovanii dlia kvalifikatsii uslovia o konkretizatsii ispolnitelia v kachestve nepoimenovannogo sposoba obespecheniia ispolneniia obiazatel'stv. Vestnik MGEI (on-line), 2023, No. 1, pp. 193–197.
4. Vol'vach Ia.V. Osobaia kategoriia dogovorov po okazaniiu uslug – "s konkretizatsiei ispolnitelia". Monitoring pravoprimeneniia, 2023, No. 1 (46), pp. 94–101. DOI: 10.21681/2226-0962-2023-1-94-101.
5. Chertkov A.N. Novye konstitutsionnye vozmozhnosti sinergii vzaimodeistviia gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia v Rossii. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2022, No. 8, pp. 26–30.
6. Kosiakin I.A. Vremennaia substitutsiia edinolichnogo ispolnitel'nogo organa aktsionernogo obshchestva. Iurist, 2020, No. 2, pp. 45–50.
7. Saburova E.V. K voprosu o pravovoi prirode zaverenii ob obstoiatel'stvakh. Vestnik magistratury, 2021, No. 7 (18).
8. Zarechin M.A. K voprosu o pravovoi prirode kovenantov. LXXII molodezhnaia nauchnaia konferentsiia, posviashchennaia 80-letiiu KuAI-SGAU – Samaranskogo universiteta, 115-letiiu so dnia rozhdeniia akademika S.P.Koroleva : tezisy dokladov / M-vo nauki i vyssh. obr. RF (Samar. un-t); otv. red. A.B. Prokof'ev, red. M.A. Shleenkov. Samara : Izd-vo Samar. un-ta, 2022, pp. 101–103.
9. Alad'ko A.I., Erofeev D.V. Primenenie norm stat'i 431.2 GK RF v sudebnoi praktike. Notarial'nyi vestnik, 2022, No. 3, pp. 40–53.
10. Aristova-Danemar A.V., Gorchakov I.N. Zavereniia ob obstoiatel'stvakh (representations and warranties) v dogovore sinditsirovannogo kredita po angliiskomu i rossiiskomu pravu. Bankovskoe pravo, 2020, No. 2, pp. 15–18; No. 3, pp. 7–11.
11. Lukhmanov M.I. Zavereniia ob obstoiatel'stvakh: teoreticheskie i prakticheskie problemy v svete novykh raz'iasnenii VS RF. Zakon, 2019, No. 7, pp. 153–168.
12. Mandzhiiev A.D., Mart'ianova T.S. Zavereniia ob obstoiatel'stvakh: naskol'ko vazhno polagat'sia na nikh? Zakon, 2022, No. 5, pp. 157–165.



¹⁴ Ianuara Vol'vach, Ph.D. (Law), Lecturer at the Department of Civil Law Disciplines of Moscow Humanitarian Economic University, Moscow, Russian Federation. E-mail: adv_71@mail.ru

МОНИТОРИНГ И АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дубровина М.О.¹

Ключевые слова: эффективное государственное управление, государственный контроль, риски в деятельности некоммерческих организаций, налоговый мониторинг.

Аннотация

Цель работы: выявить и исследовать основные проблемы, возникающие у территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации при получении, хранении и анализе информации, связанной с деятельностью некоммерческой организации, предложить решения выявленных проблем с целью повышения эффективности предварительного мониторинга.

Методы исследования: анализ и синтез действующих в Российской Федерации информационных ресурсов ФНС России и Министерства юстиции Российской Федерации, что позволило выявить критерии, необходимые для разработки аналитического информационного ресурса, а также сравнительно-правовой анализ для выявления коллизий в законодательстве о государственной регистрации юридических лиц.

Результаты: выявлены проблемы мониторинга исполнения некоммерческими организациями обязательных требований, закрепленных в законодательстве Российской Федерации, связанные с неполнотой информации, получаемой территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации, отсутствием внутренней информационной системы анализа полученной информации.

Научная новизна: предложено привести в соответствие положения нормативных правовых актов, регулирующих регистрацию и исключение зарегистрированных некоммерческих лиц из реестров Министерства юстиции Российской Федерации и Федеральной налоговой службы. Обоснована целесообразность внедрения в деятельность территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации риск-ориентированного подхода к контрольно-надзорной деятельности в сфере некоммерческих организаций. Доказана необходимость разработки и внедрения в деятельность Министерства юстиции Российской Федерации автоматизированной информационной системы по опыту цифровизации контрольно-надзорной деятельности Федеральной налоговой службы России.

EDN: WDSNKO

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-68-78

Введение и постановка задачи

Со времен становления институтов государства и общества эффективное управление занимало одно из приоритетных направлений деятельности всего государственного аппарата. Все современные государства стремятся к оптимизации процессов управления, реформируя административный аппарат, внедряя новые технологии, позволяющие уменьшить количество государственных ведомств и служб. Оптимизация государственного управления заключается в снижении численности бюрократического аппарата, финансовых расходов на его содержание, устранение избыточных и дублирующих функций. Как заметил бывший вице-президент США, глава Комиссии по административной реформе в США, главная цель реформы — «создание правительства,

которое работает лучше и стоит меньше»². Условием проведения качественной оптимизации выступает в том числе и внедрение в деятельность органов государственной власти цифровых технологий учета и анализа имеющейся информации.

По результатам международного рейтинга цифровизации правительства и государственных услуг “GovTech Maturity Index” (GTMI), опубликованного Всемирным банком 17.11.2022, Россия заняла 10 место среди 198 стран по развитию цифровых ресурсов государственного управления³.

² Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление // М. : Гардарики, 2008. С. 250;

Реформа государственного управления: международный опыт / под ред. Н. Парисона и Н. Мэннинга. М. : Всемирный банк, 2003. С. 17.

³ Россия вошла в топ-10 стран по цифровизации госуправления. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42223/> (дата обращения: 19.07.2023).

¹ Дубровина Мадина Олеговна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: mmamasheva@mail.ru

Выступая на форуме «Calvert Forum Siberia 2017», А.Л. Кудрин отметил, что одна из важнейших задач России — перестроить систему управления: «Предполагаю, что за 6 лет можно сократить количество чиновников на треть. Цифровизация и переход на другие модели управления, профилактику любых нарушений существенно сократят потребность в чиновниках»⁴. На сегодня, согласно приложению 15 Федерального закона от 05.12.2022 № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»⁵, расходы государственного бюджета на общегосударственные вопросы на 2023 год запланированы в сумме 1,846 трлн рублей, что весьма внушительно.

Отметим, что помимо финансовых расходов государства на содержание государственного аппарата, с внедрением цифровых процессов государственного управления будут минимизироваться коррупциогенные факторы, значительно сократятся сроки исполнения государственных услуг. Аналитические информационные системы в деятельности государственных органов, осуществляющих функции по государственному контролю (надзору), позволят эффективнее применять метод предварительного мониторинга, создать условия для применения профилактических мер и риск-ориентированного подхода.

В Российской Федерации цифровизация государственного управления проводится в том числе и в отношении государственного контроля (надзора). Начиная с 2020 года Правительство Российской Федерации проводит реформу контрольно-надзорной деятельности⁶. Основные направления реформирования: внедрение риск-ориентированного подхода, актуализация обязательных требований, снижение количества проводимых контрольно-надзорных мероприятий, проведение профилактических мероприятий. В связи с этим особую роль приобретает такая форма государственного контроля, как мониторинг.

Мониторинг как форма государственного контроля позволяет проводить систематическое наблюдение за соблюдением обязательных требований некоммерческими организациями (далее — НКО) при осуществлении своей деятельности, организовывать сбор, хранение и обработку информации, свидетельствующую о стабильности выполнения обязательных требований или об отклонении в их исполнении. В случае качественного анализа имеющейся информации орган государственного контроля

(надзора) своевременно систематизирует основные причины и условия, способствующие совершению нарушений НКО, и тем самым вырабатывает риск-ориентированный подход при планировании контрольно-надзорных мероприятий. Выявляя показатели риска, государственный орган, осуществляющий функции государственного контроля (надзора), в дальнейшем разрабатывает меры, необходимые для урегулирования тех причин и условий, которые способствовали отклонению в деятельности НКО от требований законодательства, и план профилактических мероприятий, проведения плановых проверок НКО с высоким риском совершения нарушения, что позволит снизить количество контрольно-надзорных мероприятий в отношении добросовестных НКО, имеющих минимальное количество показателей риска. Кроме того, мониторинг призван устранить существующие пробелы и предотвратить появление новых коллизий в законодательстве путем заблаговременного урегулирования сферы деятельности НКО путем законодательной инициативы.

Автоматизация процессов сбора, хранения, анализа и систематизации информации позволяет значительно упростить работу государственных органов в части оптимизации трудоемкости процессов, внутреннего контроля, открытости работы, комплексного использования информации, сократить время обработки данных и создает предпосылки для более эффективного использования информации в процессе управления, своевременного решения назревших проблем⁷.

Таким образом, проведение эффективного предварительного мониторинга, основанного на информации аналитических данных информационной системы государственного органа, будет способствовать повышению качества государственного контроля (надзора) за деятельностью НКО. Целесообразно разработать показатели риска в деятельности НКО, основываясь на разработанных ранее показателях Федеральной налоговой службы Российской Федерации (далее — ФНС России) путем внедрения схожего информационного ресурса для внутреннего пользования с условием специфики деятельности некоммерческих организаций. Представляется, что на сегодняшний день информационные ресурсы Министерства юстиции Российской Федерации (далее — Минюст России) находятся на начальной стадии развития. Полагаем, что для решения проблем систематизации, сбора, хранения и анализа информации целесообразно рассмотреть возможность внедрения аналитических информационных ресурсов ФНС России в деятельность Минюста России с учетом специфики его деятельности в сфере контроля (надзора) за некоммерческими организациями.

⁴ Глава Центра стратегических разработок Алексей Кудрин: Цифровизация позволит сократить треть чиновников за шесть лет // Информационное агентство ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/4717521> (дата обращения: 18.07.2023).

⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.07.2023).

⁶ Максим Решетников: По всем видам контроля будут созданы карты рисков. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_po_vsem_vidam_kontrolya_budut_sozdany_karty_riskov.html (дата обращения: 17.07.2023).

⁷ Глушенко В.В., Глушенко И.И. Исследование систем управления : монография // Железнодорожный : ООО НПЦ «Крылья», 2000. 416 с.

Информационные ресурсы Министерства юстиции Российской Федерации в сфере деятельности НКО

Информационная обеспеченность Минюста России является одним из основных условий качественного и эффективного государственного управления в сфере деятельности НКО. Работа с информацией (ее получение, систематизация, хранение и анализ) — главная составляющая всего процесса государственного управления и, в частности, мониторинга. Именно качество получаемой информации (ее полнота, значимость, точность и достоверность), а не количество позволяет повысить эффективность государственного управления в сфере деятельности некоммерческих организаций. Кроме того, наблюдение и прогнозирование исполнения НКО установленных законодательством обязательных требований с целью своевременного регулирования и применения действенных мер государственного воздействия, не обладая при этом всей полнотой информации, может приводить к чрезмерному государственному присутствию в деятельности НКО в случае, если при прогнозировании деятельности была использована недостоверная информация или информация о деятельности некоммерческой организации отсутствовала. Отсутствие систематизированной, полной и достоверной информации снижает потенциал контрольно-надзорной деятельности государственного органа, осуществляющего функции государственного контроля (надзора).

Согласно пп. 1—3 п. 5 Указа Президента РФ от 13.01.2023 № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет контроль (надзор) в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций; за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе религиозных организаций, включая контроль за соблюдением религиозными организациями законодательства Российской Федерации о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях; в сфере адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния. В силу п. 32 административного регламента, утвержденного Министерством юстиции Российской Федерации от 30.12.2021 № 274, основными источниками информации при осуществлении функции государственного контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций являются: проверка; анализ представленных отчетов; участие в мероприятиях некоммерческих организаций.

Отметим, что не всегда указанные мероприятия (административные процедуры) позволяют получить полную и достоверную информацию о деятельности некоммерческой организации. Так, в отношении некоммерческих организаций чаще всего проводится документарная проверка, то есть проверка деятельности по документам, представ-

ленным некоммерческой организацией по запросу территориального органа Минюста России. Документы могут не полностью отражать реальную деятельность некоммерческой организации. Перечень документов, запрашиваемых должностным лицом уполномоченного органа, имеет закрытый характер, что не позволяет истребовать иные документы, кроме тех, что указаны в данном перечне. В связи с этим неблагонадежные некоммерческие организации, обладая данной информацией, стараются в своей деятельности формировать мнимые документы, скрывая данными документами реальную деятельность некоммерческой организации.

Информация, получаемая территориальными органами Минюста России из отчетов, представляемых НКО, не систематизирована. Отчеты не представляются либо представляются в искаженном виде⁸, информация дублируется с отчетами, представляемыми в другие государственные органы, что вызывает негативное отношение к отчетности у некоммерческих организаций, требуя значительных трудовых и финансовых затрат у последних. Анализ представленных отчетов призван выявлять действующие НКО, некоммерческие организации, преследующие иные цели, не установленные в учредительных документах, что важно для контроля. Однако полагаем, что основным результатом анализа представляемых отчетов является выявление причин и условий совершения нарушений в деятельности некоммерческой организации с целью регулирования данных отношений и направления деятельности в правовое поле. Для структурирования получаемой информации из отчетов НКО, анализа развития сектора некоммерческих организаций, учета неблагоприятных факторов в деятельности НКО необходимо разработать автоматизированные информационные ресурсы анализа и контроля (надзора).

Основным информационным ресурсом Министерства юстиции Российской Федерации в сфере деятельности некоммерческих организаций является «Автоматизированная информационная система учета некоммерческих организаций и религиозных организаций»⁹ (далее — АИС УНРО). Указанный ресурс создан с целью исключительно автоматического учета сектора НКО, информация загружается в него в ручном режиме должностными лицами территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации и не имеет аналитических задач. Как справедливо отмечает М.Ю. Сергин, «Анализ показывает, что данная система обладает функцио-налом по учету определенного набора параметров

⁸ Юрьева Л.В., Вольхина О.Л. Проблемы формирования достоверной бухгалтерской отчетности предприятия // Учетно-аналитические инструменты исследования экономики региона : сборник материалов III Международной научно-практической конференции. Махачкала, 2020. С. 719—722.

⁹ ФГИС: Автоматизированная информационная система учета некоммерческих и религиозных организаций. URL: <https://portal.eskigov.ru/fgis/17> (дата обращения: 16.06.2023).

Информационные системы в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций АИС УНРО и ЕГРЮЛ

НКО, но не решает задачи по мониторингу деятельности и не обладает способностью проводить автоматизированный анализ по запросу с выдачей рекомендаций»¹⁰.

Таким образом, деятельность Минюста России и его территориальных органов по систематическому наблюдению, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при регистрации НКО, осуществлении деятельности некоммерческими организациями имеет ряд проблем, связанных с отсутствием надлежащего информационного обеспечения в сфере государственного контроля (надзора) за деятельностью НКО.

Полагаем, что правильно структурированная и систематизированная информация в сфере деятельности НКО позволит создать автоматизированную систему учета и анализа всего сектора некоммерческих организаций. С помощью данной системы государственный орган сможет увидеть динамику развития некоммерческого сектора экономики, эффективность и риски в деятельности НКО¹¹, благонадежность и добросовестность НКО в отношении исполнения обязательных требований, возложенных на них законодательством Российской Федерации.

Внедрение единого хранилища информации о рисках в деятельности некоммерческой организации повысит эффективность администрирования деятельности НКО. Именно эффективность предварительного мониторинга с использованием аналитических систем будет способствовать переходу государственного контроля (надзора) на новый уровень — превентивного государственного контроля (надзора)¹². Использование информации о причинах и условиях совершения нарушений НКО позволит создать информационной аналитический ресурс, внедряющий в деятельность государственного органа риск-ориентированный подход, который может быть использован как на стадии регистрации НКО, так и в последующем анализе деятельности НКО. В последующем может быть разработана программа внутреннего контроля НКО на базе данных контролирующих граф информационной системы государственного органа¹³.

¹⁰ Сергин М.Ю. Автоматизация учета, мониторинга и анализа деятельности некоммерческих организаций как инструмент защиты национальных интересов от внешнего влияния // Правовая информатика. 2023. № 2. С. 67—74.

¹¹ Грядунов М.Ю., Щеголев А.В. Управление рисками в системе корпоративного контроля в некоммерческих организациях // Среднерусский вестник общественных наук. 2022. Т. 17. № 4. С. 123—140.

¹² Степаненко Р.Ф., Шляхтин Е.П. Официальное предостережение как эффективное средство предупреждения правонарушений: вопросы правового мониторинга // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28). С. 36—40.

¹³ Моисеенко С.Л., Малышева Н.П. Управление рисками цифровизации налогового администрирования — новая задача риск-менеджмента коммерческой организации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 3-2. С. 194—200.

По действующему законодательству Российской Федерации государственная регистрация юридических лиц — НКО имеет свою специфику¹⁴.

Проблемы государственной регистрации, включение зарегистрированной некоммерческой организации в реестр Министерства юстиции Российской Федерации и в Единый государственный реестр юридических лиц (далее — ЕГРЮЛ), исключение ранее зарегистрированной некоммерческой организации из этих реестров заключаются не столько в разных сроках проведения регистрации, документах, представляемых на регистрацию, размере государственных пошлин¹⁵, сколько с наличием двух государственных регистрационных систем, ведение которых осуществляют два государственных органа исполнительной власти. При внесении информации в две регистрационные системы встречаются описки (опечатки), которые приводят к недостоверности сведений о юридическом лице в одном либо в обоих реестрах.

Сложности и волокита государственной регистрации и последующего исключения недействующих юридических лиц из реестров порождают множество коллизий¹⁶. Согласно абз. 1 п. 26 административного регламента, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26.09.2022 № 199¹⁷ (далее — Административный регламент, утвержденный приказом Минюста России № 199), формы заявления, уведомления или сообщения, необходимые для представления государственной услуги, определены приказом Минюста России от 12.11.2020 № 278 «Об определении форм докумен-

¹⁴ Согласно ст. 10 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (Собрание законодательства РФ [далее — СЗ РФ]. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3431) федеральными законами может устанавливаться специальный порядок регистрации отдельных видов юридических лиц. В силу п. 2 ст. 12 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950), п. 1 ст. 131 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст.145), ст. 21 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930), ст. 11 Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465) такой порядок установлен для НКО, политических партий, общественных организаций, религиозных организаций.

¹⁵ Табов А.В. Ошибки в сведениях (данных), составляющих единый государственный реестр юридических лиц: виды и способы устранения // Правоприменение в частном праве. 2021. Т. 5. № 2. С. 209—230.

¹⁶ Сармин Н.А., Дороганова А.С. Особенности изменений в учредительные документы некоммерческих организаций // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 95—99.

¹⁷ Приказ Министерства юстиции РФ от 26.09.2022 № 199 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.07.2023).

тов, представляемых в Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы для государственной регистрации некоммерческих организаций»¹⁸ (далее — Приказ № 278). П. 1 Приказа № 278 устанавливает, что для государственной регистрации некоммерческих организаций, принятие решения о государственной регистрации которых отнесено к компетенции Министерства юстиции Российской Федерации и его территориальных органов, используются формы документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, утвержденные приказом Федеральной налоговой службы от 31.08.2020 № ЕД-7-14/617@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств»¹⁹ (далее — Приказ № ЕД-7-14/617@).

В силу п. 43 раздела III «Требования к оформлению Заявления о государственной регистрации юридического лица при создании (форма № Р11001)» Приказа № ЕД-7-14/617@ листы А (сведения об учредителе — юридическом лице), Б (сведения об учредителе — физическом лице), В (сведения об учредителе — Российской Федерации, субъекте Российской Федерации, муниципальном образовании), Г (сведения о паевом инвестиционном фонде, в состав имущества которого включается доля в уставном капитале создаваемого юридического лица), Д (сведения о включении доли в уставном/складочном капитале создаваемого юридического лица в состав общего имущества участников договора инвестиционного товарищества) формы заявления заполняются в отношении учредителя хозяйственного товарищества, общества с ограниченной ответственностью, единственного учредителя акционерного общества, учредителя крестьянского (фермерского) хозяйства, хозяйственного партнерства, производственного кооператива, жилищного накопительного кооператива, государственного или муниципального унитарного предприятия, учреждения. Перечень закрытый, расширительному толкованию не подлежит.

При этом абз. 1 подп. 1, абз. 2 подп. 2, абз. 2 подп. 5 п. 27 Административного регламента, утвержденного приказом Минюста России № 199, устанавливают обязанность по представлению сведений об учредителе не только для юридических лиц, перечисленных в п. 43 Приказа № ЕД-7-14/617@, но и для всех форм некоммерческих организаций, общественных объединений, религиозных организаций.

Таким образом, положения Административного регламента, утвержденного приказом Минюста России № 199, Приказа № 278, Приказа № ЕД-7-

14/617@ не имеют точного и ясного правового регулирования исполнения обязательных требований при представлении документов на государственную регистрацию некоммерческой организации, что способствует нарушению прав лица, представившего документы на государственную регистрацию, со стороны должностных лиц уполномоченного органа, обладающих правом субъективного усмотрения в случае коллизии нормативных правовых актов.

Имеются существенные нарушения прав как некоммерческой организации, так и органа государственной власти, уполномоченного в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, со стороны уполномоченного органа государственной власти, в ведении которого находится реестр ЕГРЮЛ. Отсутствие ясного понимания того, что такое специальный порядок государственной регистрации, порождает вопросы, связанные с достоверностью информации об юридическом лице, находящейся в двух реестрах, в полномочиях уполномоченных органов по исключению юридического лица из реестров, в полномочиях по привлечению к ответственности в отношении лиц, представивших недостоверную, неполную информацию по юридическому лицу²⁰.

В письме от 07.08.2006 № ШТ-6-09/770@ ФНС России «Об исключении из ЕГРЮЛ недействующих юридических лиц, в отношении которых установлен специальный порядок государственной регистрации»²¹, исходя из толкования норм Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее — Закон № 129-ФЗ), ФНС России своим ненормативным правовым актом признала себя уполномоченным органом по принятию решения об исключении из ЕГРЮЛ всех недействующих юридических лиц: «ФНС России является регистрирующим органом в целях применения положений Федерального закона № 129-ФЗ, и процедуры, предусмотренные ст. 21.1 Федерального закона № 129-ФЗ, в том числе принятие решений о предстоящем исключении из ЕГРЮЛ общественных объединений, политических партий, религиозных организаций, некоммерческих организаций, фактически прекративших свою деятельность, а также не исполнивших обязанность, установленную п. 3 ст. 26 Федерального закона № 129-ФЗ, опубликование в органах печати этих решений и принятие решений об исключении из ЕГРЮЛ этих юридических лиц, должны осуществляться налоговыми органами». При этом указанное письмо не содержит положений об обязательном информировании налоговыми органами

¹⁸ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.07.2023).

¹⁹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.07.2023).

²⁰ Катасонов Д.И. Современная регистрационная система юридических лиц в Российской Федерации // Научные исследования молодых учёных. 2022. С. 100—102.

²¹ Письмо от 07.08.2006 № ШТ-6-09/770@ ФНС России «Об исключении из ЕГРЮЛ недействующих юридических лиц, в отношении которых установлен специальный порядок государственной регистрации» (официально опубликовано не было) // СПС «Гарант» (дата обращения: 28.07.2023).

уполномоченного органа в сфере государственной регистрации некоммерческой организации о принятом решении об исключении из ЕГРЮЛ юридического лица — НКО, что нарушает право органа государственной власти, уполномоченного в сфере деятельности некоммерческих организаций, на реализацию его полномочий в области ведения собственного реестра некоммерческих организаций.

Отметим, что письма ФНС России не являются нормативными правовыми актами. Устанавливать регулирование отношений как в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, так и в целом общественных отношений ненормативным правовым актом недопустимо, поскольку ненормативный правовой акт не имеет всех необходимых для нормативного правового акта условий принятия.

Следовательно, письмо от 07.08.2006 № ШТ-6-09/770@ ФНС России «Об исключении из ЕГРЮЛ недействующих юридических лиц, в отношении которых установлен специальный порядок государственной регистрации» не может являться основанием самостоятельного исключения юридического лица — некоммерческой организации из реестра ЕГРЮЛ без согласия уполномоченного органа в сфере регистрации некоммерческой организации.

В этой связи встает вопрос о правомерности применения ФНС России института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в отношении некоммерческих организаций по основаниям, перечисленным в ст. 21.1 Закона № 129-ФЗ без заключения уполномоченного государственного органа в сфере государственной регистрации некоммерческой организации.

В 2021 г. в постановлении от 2 декабря 2021 г. № 51-П Конституционный Суд РФ занял принципиальную позицию в отношении ст. 21.1 и 22 Закона № 129-ФЗ, указав на несоответствие оспариваемых норм Конституции РФ и отметив, что «для любой некоммерческой организации... регулярные банковские операции не являются неперенным проявлением его уставной деятельности, и потому неосуществление в течение последних двенадцати месяцев операций по одному банковскому счету не может расцениваться в качестве неопровержимого доказательства прекращения его деятельности. Соответственно, и непредставление за это время документов налоговой отчетности хотя и может свидетельствовать о нарушениях закона и служить основанием для привлечения кооператива к налоговой ответственности, но не должно быть признано достаточным для исключения его из единого государственного реестра юридических лиц»²².

²² Постановление Конституционного Суда РФ от 02.12.2021 № 51-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 21.1 и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой гражданина В.И. Тринько» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.07.2023).

Эти выводы Конституционного Суда РФ «обрушивают» практически все элементы института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в его нынешнем виде; с учетом иных проблем этого института, отмеченных выше, понятно, что он неприменим в настоящее время не только для некоммерческих организаций — под вопросом его применение и к коммерческим организациям²³.

Очевидно, что регистрационные системы АИС УНРО и ЕГРЮЛ в отношении НКО, которые ведут Минюст России и ФНС России, должны иметь четкий порядок внесения юридического лица — НКО и исключения НКО из государственных реестров, процедуру ведения данных реестров, единообразие формирования данных в указанных реестрах. Внедрение в деятельность Минюста России и ФНС России единой автоматизированной аналитической информационной системы по учету зарегистрированных юридических лиц — некоммерческих организаций будет способствовать точному и ясному правовому регулированию вопросов государственной регистрации и исключения из единого государственного реестра юридических лиц сведений о недействующем юридическом лице, позволит провести анализ реально существующих и недействующих некоммерческих организаций, а в дальнейшем будет способствовать снижению сроков государственной регистрации некоммерческой организации, уменьшению количества необходимых документов для добровольной ликвидации некоммерческой организации, дублированию полномочий в государственных органах, снижению финансовой нагрузки на государственные органы.

Заметим, что в странах СНГ (Казахстан, Белоруссия) реестр зарегистрированных юридических лиц, в том числе некоммерческих организаций, контроль за полнотой и достоверностью информации этого реестра, находится в ведении одного государственного органа — Министерства юстиции данных стран, что в значительной степени снижает риски недостоверности имеющихся в данных реестрах информации по зарегистрированным юридическим лицам, снижает сроки государственной регистрации НКО, уменьшает денежные расходы на содержание государственного аппарата²⁴.

²³ Табов А.В. Исключение юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц: случаи использования, порядок и последствия // Правоприменение в частном праве. 2022. Т. 6. № 2. С. 204—230.

²⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 28.10.2004 № 1120 «Вопросы Министерства юстиции Республики Казахстан» (последние изменения от 01.07.2023) // САПП Республики Казахстан, 2004, № 41, ст. 532.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31.10.2001 № 1605 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Беларусь» (последние изменения от 14.05.2023: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10 мая 2023 г. № 301) // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by> (дата обращения: 31.07.2023).

Информационные ресурсы ФНС России по мониторингу исполнения обязательных требований налогоплательщиками

Для решения стоящих перед ФНС России вопросов созданы управления информационных технологий, интерактивных сервисов, электронного документа оборота Центрального аппарата ФНС России, а также межрегиональные инспекции ФНС России по централизованной обработке данных. В функции данных управлений и инспекций входит разработка ведомственной автоматизированной информационной системы, поддержание ее в надлежащем состоянии, достоверность отображаемой информации, организация и контроль за эксплуатацией АИС «Налог-3» и других автоматизированных информационных систем, оператором которых в соответствии с законодательством и иными нормативными правовыми актами является ФНС России, координация деятельности по мониторингу работоспособности интерактивных сервисов на интернет-сайте ФНС России²⁵. Внедрено более 20 автоматизированных информационных программных продуктов²⁶. Применение высоких технологий в деятельности ФНС России позволило значительным образом оптимизировать деятельность государственного органа в области налогов и сборов²⁷.

Из наиболее разработанных автоматизированных систем ФНС России в вопросах мониторинга исполнения обязательных требований налогоплательщиками можно выделить автоматизированную систему «Налог-3» и информационный ресурс «Риски».

Согласно разделу V.2. «Налоговый контроль в форме налогового мониторинга» Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)²⁸ налоговый

²⁵ Приказ Федеральной налоговой службы от 30.04.2020 № ЕД-7-6/319@ «Об утверждении Положения об Управлении информационных технологий Федеральной налоговой службы» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант»;

Приказ ФНС России от 15.06.2022 № ЕД-7-19/493@ (ред. от 04.04.2023) «Об утверждении Положения об Управлении интерактивных сервисов Федеральной налоговой службы» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант»;

Приказ ФНС России от 24.12.2020 № ЕД-7-26/953@ «Об утверждении Положения об Управлении электронного документооборота Федеральной налоговой службы» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант»;

Приказ Федеральной налоговой службы от 31.01.2018 № ММВ-7-4/56@ «Об утверждении положений о Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по централизованной обработке данных и о Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по централизованной обработке данных № 2» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.08.2023).

²⁶ Севостьянов И.А., Краснов А.М. Преимущества и недостатки налогового мониторинга в процессе осуществления налогового администрирования // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Саратов, 2022. С. 186—190.

²⁷ Деева Т.В. Высокие технологии как платформа стабильной работы налоговой системы Российской Федерации в эпоху перехода к индустрии 4.0 // Экономика и социум: современные модели развития. 2021. Т. 11. № 3. С. 235—244.

²⁸ Ч. 1 НК РФ от 31.07.1998. № 146-ФЗ (в ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

мониторинг имеет законодательное закрепление. Положениями указанного раздела закрепляется: предмет налогового мониторинга, порядок проведения налогового мониторинга, порядок внедрения в деятельности организации (организация-налогоплательщик должна соответствовать требованиям, установленным ч. 3 ст. 105.26 НК РФ) налогового мониторинга и системы внутреннего контроля, права и обязанности организации и налоговой службы, форма и требования к регламенту информационного взаимодействия, порядок досрочного прекращения налогового мониторинга, взаимосогласованная процедура в рамках налогового мониторинга.

Как следует из официального сайта ФНС России, налоговый мониторинг — это новая форма налогового контроля, которая заменяет традиционные проверки на онлайн-взаимодействие на основе удаленного доступа к информационным системам налогоплательщика и его бухгалтерской и налоговой отчетности. Доступ к данным налогоплательщика позволяет налоговому органу снизить объём истребуемых документов и сосредоточить ресурсы на проверке тех операций, которые содержат элементы риска. Такая форма налогового контроля обеспечивает превентивное выявление налоговых рисков и быстрое урегулирование спорных неопределенных налоговых позиций и позволяет уже в момент планирования операций и сделок предупредить возникновение налоговых рисков и спорных ситуаций²⁹. Взаимодействие налогового органа и организации, подавшей заявления на подключение к налоговому мониторингу, происходит через АИС «Налог-3»³⁰.

²⁹ Преимущества налогового мониторинга // Официальный сайт Федеральной налоговой службы России. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn25/news/activities_fts/11186611/ (дата обращения: 24.07.2023).

³⁰ Согласно Положению об автоматизированной информационной системе Федеральной налоговой службы (АИС «Налог-3»), утвержденному Приказом Федеральной налоговой службы от 14.02.2016 № ММВ-7-12/134, задачами АИС «Налог-3» являются: а) обеспечение «открытости» налоговых органов для налогоплательщика путем упрощения процедур его взаимодействия с ФНС России и перевода их в электронный вид; б) создание единого информационного массива и подключение налоговых органов к новым внешним источникам информации; в) гарантированное соблюдение регламентных процедур налогового администрирования, качество и сроки их реализации; г) снижение текущих издержек налогового администрирования, в первую очередь за счет создания и внедрения электронной системы массовой обработки поступающих в налоговые органы сведений; д) совершенствование процедур информационного взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления; е) обеспечение контроля над налоговой деятельностью налогоплательщика путем создания единого и достоверного ресурса, содержащего всю информацию по конкретному налогоплательщику («досье» налогоплательщика), в том числе сведения, позволяющие своевременно выявлять признаки ухода от уплаты налогов; ж) обеспечение автоматизированного мониторинга деятельности Федеральной налоговой службы со стороны руководства налоговых органов; з) повышение качества контрольной работы, в том числе за счет комплексного использования созданного единого информационного ресурса и подключения налоговых органов к новым внешним источникам информации; и) повышение качества принятия решений, анализа и прогнозирования за счет создания аналитических инструментов, позволяющих проводить анализ и прогнозирование налоговых поступлений с учетом макроэкономических показателей и внешних факторов. К дополнительным задачам относятся: а) снижение

Отметим, что на сегодняшний день АИС «Налог-3» признана во всем мире как одна из самых продвинутых автоматизированных информационных систем в вопросах налогового контроля и взаимодействия государственного органа, уполномоченного в области налогов и сборов, с налогоплательщиками (физическими и юридическими лицами)³¹.

Деятельность налоговых органов по включению налогоплательщика в информационный ресурс «Риски» осуществляется в соответствии с Приказом ФНС России от 24.06.2011 № ММВ-8-2/42дсп@ «Об утверждении Методических рекомендаций по ведению информационного ресурса «Риски»³², который носит гриф ДСП. Информационный ресурс «Риски» является внутренним (непубличным) информационным ресурсом, созданным для мониторинга сведений об организациях, получаемых налоговыми органами законным путем в ходе выполнения своих функций. Согласно положениям письма ФНС России, факт включения юридического лица в информационную базу «Риски» не является однозначным показателем ее неблагонадежности. Информационный ресурс «Риски» содержит справочную информацию для принятия должностными лицами налоговых органов решения о целесообразности проведения мероприятий налогового контроля в отношении конкретных юридических лиц³³. Из решения Арбитражного суда Владимирской области следует, что критериями налоговых рисков, в частности, являются: неисполнение требований о представлении документов; отсутствие основных средств; отсутствие работников и лиц, привлеченных по договорам гражданско-правового характера; отсутствие расчетных счетов; представление «нулевой» налоговой отчетности³⁴.

Однозначно определить риски, по которым юридическое лицо вносится налоговыми органами

трудозатрат налоговых органов на сбор, ввод, обработку и контроль форм налоговой отчетности; б) снижение трудозатрат налоговых органов на обеспечение межведомственного обмена информацией, освобождение налоговых органов от функций по приему, обработке и сортировке данных, поступающих от других ведомств; в) снижение трудозатрат налоговых органов на проведение расчетов, включая начисление налогов и контроль налоговой отчетности; г) переход от количественного к качественному анализу налогов, налоговой базы, в том числе в рамках совершенствования контрольной работы; д) обеспечение возможности внутреннего аудита результатов работы сотрудников территориальных налоговых органов и центрального аппарата ФНС России.

³¹ Более 30 стран воспользовались опытом ФНС в электронном контроле // Российская газета. URL: <https://www.rg.ru/2015/07/06/nalogi-site.html> (дата обращения: 26.07.2023).

³² Приказ ФНС России от 24.06.2011 № ММВ-8-2/42дсп@ «Об утверждении Методических рекомендаций по ведению информационного ресурса «Риски» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.08.2023).

³³ Письмо ФНС России от 07.09.2018 № ЕД-4-2/17467@ «Об информационном ресурсе «Риски» (официально опубликован не был) // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.08.2023).

³⁴ Решение Арбитражного суда Владимирской области от 23.03.2021 г. по делу № А11-13957/2018. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/uTFLcHtP BcNB/?ysclid=ll299mo8s6640835267> (дата обращения: 02.08.2023).

в базу «Риски», нельзя, поскольку критерии включения прописаны во внутреннем документе налоговой службы, имеющим закрытый характер. Однако с учетом судебной практики³⁵ можно выделить следующие виды рисков: непредставление отчетности; регистрация по массовому адресу; массовый директор или учредитель (более чем в 10 компаниях); численность компании (менее 3 человек); отсутствие основных средств и прочих активов; неуплата или уплата минимальных налогов при больших оборотах; несоответствие данных в отчетности и декларациях по прибыли и НДС; непредставление документов по требованию налогового органа; неявка руководителя по повестке; уровень заработной платы; миграция компаний из одной инспекции в другую (в том числе в другой регион).

В налоговой службе считают, что необходимо создать единые стандарты и правила для описания рисков, а также разработать методологию составления карт рисков³⁶. В будущем цифровизация мониторинга позволит налоговым администрациям эффективно обмениваться информацией о выявляемых рисках³⁷.

Мониторинг, проводимый Минюстом России в отношении некоммерческой организации

Актуальной проблемой мониторинга исполнения некоммерческими организациями законодательно установленных обязательных требований является отсутствие автоматизированной системы по учету, систематизации и анализу информации по исполнению некоммерческими организациями требований о представлении отчетных документов в государственный орган, уполномоченный в сфере контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций.

Согласно данным официальных сайтов территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации, при проведении контрольно-надзорных мероприятий выявляются нарушения по срокам представления отчетных документов либо непредставление данных документов, а также пред-

³⁵ Радцевич А.В. Цифровой мониторинг как новая форма налогового контроля // Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы : сборник трудов XVI Международной научно-практической конференции. 2022. С. 232—235.

³⁶ Управление налоговыми рисками // Официальный сайт Федеральной налоговой службы России. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/8698195/ (дата обращения: 24.07.2023).

³⁷ Решение Арбитражного суда Смоленской области от 18.01.2023 по делу № А62-6158/2022; Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.12.2022 по делу № 18АП-14385/2022; Решение Арбитражного суда Смоленской области от 23.06.2022 по делу № А62-1127/2021; Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.05.2021 по делу № А68-14544/2018; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 23.11.2020 по делу № А29-9579/2019. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 04.08.2023).

ставление искаженных отчетных документов, имеющих нарушения в порядке заполнения³⁸.

На сегодня анализ информации по представлению обязательных для НКО отчетов осуществляется должностным лицом территориального органа, а не автоматизированной системой, что является существенным недостатком, поскольку количество действующих в Российской Федерации НКО, различных организационно-правовых форм некоммерческих организаций в значительной степени превышает количество должностных лиц, уполномоченных на проведение контрольно-надзорных мероприятий в отношении них. На начало 2023 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 209 741 НКО³⁹. При этом план проверок некоммерческих организаций на 2023 год предусматривает 3400 проверок, что составляет 1,62%⁴⁰. Согласно официальным сведениям Министерства юстиции Российской Федерации, количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю (надзору), составляет на конец 2022 года 541 человек, что составляет 0,26% от общего числа зарегистрированных НКО. Отметим, что в силу п. 30 Административного регламента, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30.12.2021 № 274⁴¹, проверка представленного отчета может длиться не более одного месяца.

В этой ситуации очевидна необходимость внедрения автоматизированной информационной системы по анализу и учету представленной НКО отчетной документации. Система должна обладать аналитическими способностями для отображения информации по представленным для контроля (надзора) отчетам, отображая НКО, которые не представили отчеты. Для простоты работы аналитической системы целесообразно разработать типовые учредительные документы, а также четкие формулировки граф в отчетности. Наименование организации, ее идентификационный номер должны присутство-

вать во всех видах отчетности. Необходимо отказаться от произвольных форм отчетности.

Для качественной работы информационного ресурса, с целью всестороннего анализа соблюдения обязательных требований законодательства в деятельности НКО должен быть разработан перечень показателей с балльной системой оценки деятельности, на основании которого в отношении некоммерческих организаций будет сформирован риск-ориентированный подход при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий.

Выводы

Концепция контроля, основанного на риске, является логическим продолжением использования принципов кибернетики в управлении и контроле, поскольку основана на тестовых процедурах, выполнение которых даст оценку состояния контролируемого объекта. Контроль, как и риск, определяется через цели организации. Например, в соответствии с определением, данным Институтом внутренних аудиторов (США), «контролем является всякое действие, предпринятое органом управления для повышения вероятности того, что установленные цели будут достигнуты. И если риск представляет угрозу этим целям, то контроль предназначен смягчить эту угрозу»⁴².

Как отмечено в докладе Министерства юстиции Российской Федерации за 2021 год: «...несмотря на отсутствие государственного контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций в перечне видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», его базовые принципы применяются Минюстом России и его территориальными органами при планировании и реализации контрольно-надзорных мероприятий в отношении некоммерческих организаций. В целях повышения эффективности контроля за деятельностью некоммерческих организаций в современных условиях и порождаемых ими рисков при осуществлении и планировании контрольно-надзорной деятельности используется принцип качественного целеполагания»⁴³.

³⁸ Обзор типичных нарушений обязательных требований, выявленных при осуществлении Управлением Минюста России по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области контрольно-надзорных функций в сфере некоммерческих организаций // Официальный сайт Управления Минюста России по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/obzor-tipichnyh-narushenij/> (дата обращения: 03.07.2023).

³⁹ Официальный портал Министерства юстиции Российской Федерации для некоммерческих организаций. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 10.06.2023).

⁴⁰ Данные Министерства юстиции Российской Федерации по итогам 2022 года от 17.03.2023. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49354/> (дата обращения: 06.05.2023).

⁴¹ Приказ Министерства юстиции РФ от 30.12.2021 № 274 «Об утверждении Административного регламента осуществления Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля (надзора) за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.05.2023).

⁴² Осипчук Н.В. Эволюция подходов к пониманию сущности контроля в менеджменте // Научные стремления. Вып. 20. 2017. С. 184—187.

⁴³ Доклад Министерства юстиции РФ «Об осуществлении Министерством юстиции РФ государственного контроля (надзора) в сфере деятельности некоммерческих организаций и об эффективности такого контроля (надзора) в 2021 году» // Официальный сайт Министерства юстиции. URL: <https://minjust.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2023).

Анализ действующих на сегодня автоматизированных информационных систем Минюста России свидетельствует о недостаточной разработанности и отсутствии аналитического ресурса, что значительно усложняет проведение государственного контроля (надзора) за деятельностью НКО. Необходимо разработать и внедрить в деятельность Министерства юстиции Российской Федерации и его территориальных органов автоматические информационные системы (ресурсы) по аналогии с действующими системами обработки информации ФНС.

Целесообразно разработать аналогичный информационный ресурс для должностных лиц Министерства юстиции Российской Федерации с целью проведения проверок с учетом риск-ориентированного подхода. Критериями включения в данный список НКО могут быть: отсутствие отчет-

ных документов; изменение состава сотрудников, нарушающих установленные обязательные требования для деятельности НКО; несоответствие фактического адреса юридического лица адресу, указанному в учредительных документах, и др.

Учитывая, что мониторинг является важным механизмом профилактической деятельности органа государственной власти, уполномоченного в области контроля и надзора за деятельностью некоммерческих организаций, полагаем, что предложенные мероприятия будут способствовать согласованности действий между государственными органами контроля и надзора и создадут условия развития заинтересованности подконтрольных объектов осуществлять свою деятельность в правовой плоскости с целью включения их в благонадежные организации, в отношении которых снижается вероятность проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Литература

1. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление. М. : Гардарики, 2008. С. 250. (См.: Реформа государственного управления: международный опыт / под ред. Н. Парисона и Н. Мэннинга. М. : Всемирный банк, 2003. С. 17.)
2. Габов А.В. Исключение юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц: случаи использования, порядок и последствия // Правоприменение в частном праве. 2022. Т. 6. № 2. С. 204—230.
3. Габов А.В. Ошибки в сведениях (данных), составляющих единый государственный реестр юридических лиц: виды и способы устранения // Правоприменение в частном праве. 2021. Т. 5. № 2. С. 209—230.
4. Глущенко В.В., Глущенко И.И. Исследование систем управления : монография // ООО НПЦ «Крылья». Железнодорожный, 2000. 416 с.
5. Грядунов М.Ю., Щеголев А.В. Управление рисками в системе корпоративного контроля в некоммерческих организациях // Среднерусский вестник общественных наук. 2022. Т. 17. № 4. С. 123—140.
6. Деева Т.В. Высокие технологии как платформа стабильной работы налоговой системы Российской Федерации в эпоху перехода к индустрии 4.0 // Экономика и социум: современные модели развития. 2021. Т. 11. № 3. С. 235—244.
7. Катасонов Д.И. Современная регистрационная система юридических лиц в Российской Федерации // Научные исследования молодых учёных. 2022. С. 100—102.
8. Моисеенко С.Л., Малышева Н.П. Управление рисками цифровизации налогового администрирования — новая задача риск-менеджмента коммерческой организации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 3-2. С. 194—200.
9. Сармин Н.А. Дороганова А.С. Особенности изменений в учредительные документы некоммерческих организаций // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 95—99.
10. Сергин М.Ю. Автоматизация учета, мониторинга и анализа деятельности некоммерческих организаций как инструмент защиты национальных интересов от внешнего влияния // Правовая информатика. 2023. № 2. С. 67—74.
11. Степаненко Р.Ф., Шляхтин Е.П. Официальное предостережение как эффективное средство предупреждения правонарушений: вопросы правового мониторинга // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28). С. 36—40.
12. Юрьева Л.В., Вольхина О.Л. Проблемы формирования достоверной бухгалтерской отчетности предприятия // Учетно-аналитические инструменты исследования экономики региона : сборник материалов III Международной научно-практической конференции. Махачкала, 2020. С. 719—722.

MONITORING AND ANALYSIS OF ACTIVITIES OF NONPROFIT ORGANISATIONS: IMPLEMENTATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE WORK OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Madina Dubrovina⁴⁴

Keywords: *efficient public administration, government control, risks in the activities of nonprofit organisations, tax monitoring.*

Abstract

Purpose of the work: identifying and studying the main problems encountered by territorial bodies of the Ministry of Justice of the Russian Federation when receiving, storing, and analysing information related to activities of nonprofit organisations, proposing solutions to identified problems with a view to increase the efficiency of preliminary monitoring.

Methods of study: analysis and synthesis of information resources of the Federal Tax Service and the Ministry of Justice of the Russian Federation operating in the Russian Federation which made it possible to identify criteria needed for developing the analytical information resource as well as comparative legal analysis for identifying conflicts in the laws on government registration of juridical persons.

Study findings: problems are identified in monitoring of fulfilling by nonprofit organisations of mandatory requirements laid down in the laws of the Russian Federation which are related to the incompleteness of information received by territorial bodies of the Ministry of Justice of the Russian Federation and lack of an internal information processing system for analysing the information obtained.

Research novelty: it is put forward to harmonise the provisions of legal instruments regulating the registration and exclusion of registered nonprofit organisations from registers of the Ministry of Justice of the Russian Federation and the Federal Tax Service. A justification is given for the advisability of implementing the risk-oriented approach to monitoring and overseeing in the field of nonprofit organisations in the work of territorial bodies of the Ministry of Justice of the Russian Federation. A need is proven for developing and implementing an automated information system in the work of the Ministry of Justice of the Russian Federation, using the experience of the Federal Tax Service of Russia in digitalisation of monitoring and overseeing.

References

1. Vasilenko I.A. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. M.: Gardariki, 2008. S. 250. (Sm.: Reforma gosudarstvennogo upravleniia: mezhdunarodnyi opyt. Pod red. N. Parisona i N. Menninga. M.: Vsemirnyi bank, 2003. S. 17.)
2. Gabov A.V. Iskluchenie iuridicheskogo litsa iz edinogo gosudarstvennogo reestra iuridicheskikh lits: sluchai ispol'zovaniia, poriadok i posledstviia. Pravoprimenenie v chastnom prave, 2022, t. 6, No. 2, pp. 204–230.
3. Gabov A.V. Oshibki v svedeniiaakh (dannyykh), sostavliaiushchikh edinyi gosudarstvennyi reestr iuridicheskikh lits: vidy i sposoby ustraneniia. Pravoprimenenie v chastnom prave, 2021, t. 5, No. 2, pp. 209–230.
4. Glushchenko V.V., Glushchenko I.I. Issledovanie sistem upravleniia : monografiia. OOO NPTs "Kryl'ia". Zheleznodorozhnyi, 2000, 416 pp.
5. Griadunov M.Iu., Shchegolev A.V. Upravlenie riskami v sisteme korporativnogo kontrolya v nekommercheskikh organizatsiakh. Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk, 2022, t. 17, No. 4, pp. 123–140.
6. Deeva T.V. Vysokie tekhnologii kak platforma stabil'noi raboty nalogovoi sistemy Rossiiskoi Federatsii v epokhu perekhoda k industrii 4.0. Ekonomika i sotsium: sovremennye modeli razvitiia, 2021, t. 11, No. 3, pp. 235–244.
7. Katasonov D.I. Sovremennaia registratsionnaia sistema iuridicheskikh lits v Rossiiskoi Federatsii. Nauchnye issledovaniia molodykh uchenykh, 2022, pp. 100–102.
8. Moiseenko S.L., Malysheva N.P. Upravlenie riskami tsifrovizatsii nalogovogo administrirovaniia – novaia zadacha risk-menedzhmenta kommercheskoi organizatsii. Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava, 2021, No. 3-2, pp. 194–200.
9. Sarmin N.A., Doroganova A.S. Osobennosti izmenenii v uchreditel'nye dokumenty nekommercheskikh organizatsii. Severo-Kavkazskii iuridicheskii vestnik, 2022, No. 4, pp. 95–99.
10. Sergin M.Iu. Avtomatizatsiia ucheta, monitoringa i analiza deiatel'nosti nekommercheskikh organizatsii kak instrument zashchity natsional'nykh interesov ot vneshnego vliianiia. Pravovaia informatika, 2023, No. 2, pp. 67–74.
11. Stepanenko R.F., Shliakhtin E.P. Ofitsial'noe predosterezhenie kak effektivnoe sredstvo preduprezhdeniia pravonarushenii: voprosy pravovogo monitoringa. Monitoring pravoprimeneniia, 2018, No. 3 (28), pp. 36–40.
12. Iur'eva L.V., Vol'khina O.L. Problemy formirovaniia dostovernoi bukhgalterskoi otchetnosti predpriiatiia. Uchetno-analiticheskie instrumenty issledovaniia ekonomiki regiona : sbornik materialov III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Makhachkala, 2020, pp. 719–722.

⁴⁴ Madina Dubrovina, Ph.D. (Law), Senior Researcher at the Department of Research and Education Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: mmamasheva@mail.ru

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ЖИЗНИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА СОСТОЯНИЕ СФЕРЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РЕГИОНА: ОПЫТ БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ

Малышев М.Л.¹, Барматова С.П.²

Ключевые слова: интегральные индексы, оценка качества жизни, ожидаемая продолжительность жизни при рождении.

Аннотация

Цель статьи: научный анализ проблем, с которыми сталкивается практика использования систем оценки качества жизни при разработке и реализации стратегического планирования и управления сферой здравоохранения на уровне региона.

Методы исследования: индукция, дедукция, анализ статистики и материалов социологических исследований.

Полученные результаты: сформулированы в виде аналитических положений и предложений, направленных на совершенствование системы оценки качества жизни населения. Обозначена сформировавшаяся в социологической науке и управленческой практике лакуна: наличие многочисленных научных разработок, рейтингов и т. д., ориентированных на оценку качества жизни, и полученных при их проведении результатов ни в коей мере не учитываются при формировании практики управления конкретной сферой общества — сферой здравоохранения, особенно на региональном уровне; обоснована необходимость и возможности расширить использования данных, получаемых при оценке качества жизни населения, при формировании практики управления сферой здравоохранения.

Научная новизна: на основе анализа аналитических материалов и эмпирических данных, характеризующих состояние сферы здравоохранения Брянской области, обоснована необходимость использования показателей качества жизни при планировании и реализации управления данной системой, что будет способствовать усилению влияния на развитие данной системы и улучшение предоставляемых в данной системе услуг, особенно на региональном уровне.

EDN: OJAEJL

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-79-87

Введение и постановка задачи

Изучение качества жизни населения является объектом большого количества междисциплинарных исследований [1, 2, 6, 8, 15]. Но, несмотря на появление целого ряда фундаментальных научных разработок последних лет [9, 13, 15], докладов на международных научных площадках и статей в специализированных журналах [4, 5, 7, 11, 12, 14], определение содержания категории «качество жизни», как и разработка единой, принимаемой всеми исследователями системы оценки этого качества остается не до конца решенной научной проблемой.

Большинство проводимых исследований можно условно разделить на три группы:

➤ концептуальные подходы: основная задача — определение самого понятия «качество жизни», обоснование сложности и многомерности данного понятия;

➤ разработки методологии определения качества жизни: основная задача — преодоление разрыва между «объективным» (может быть рассчитан математически, основан на использовании формализованных статистических и социологических показателей) и «субъективными» представлениями о качестве жизни самого индивида;

➤ прикладные исследования: основная задача — определение качества жизни в конкретном социальном субъекте, сопоставительный анализ достигнутых показателей качества жизни у разных субъектов Российской Федерации.

Наличие этих групп обозначило сформировавшуюся в науке взаимозависимость: от того, к какой из обозначенных групп будет относиться конкретное исследование, и будет зависеть представленное определение категории «качество жизни»

¹ Малышев Михаил Львович, доктор социологических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра изучения регионов России Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: anpi_2006@mail.ru

² Барматова Светлана Петровна, доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры управления и права Института международных экономических связей, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: avsrross@yandex.ru

населения» или будет представлена система оценки качества жизни населения, которая используется в исследовании. Например, категория «качество жизни населения» может быть определена как сформировавшаяся в массовом сознании обобщенная оценка совокупности характеристик условий жизни населения — такое определение является характерным именно для первой группы, а описание понятия «качество жизни населения» как сложной синтетической категории, аккумулирующей в себе все существенные для личности условия существования, уровень развития и степень удовлетворения всего комплекса материальных и нематериальных потребностей и интересов людей может быть представлено в исследованиях, относящихся ко второй группе.

Но вне зависимости от того, какие направления исследований существуют и какие дискуссии по поводу содержания категории «качество жизни населения» происходят в экспертном сообществе, актуализация проблемы обеспечения качества жизни и оценке этого качества нарастает в периоды, когда в обществе повышается уровень социальной напряженности. Это особо проявляется в момент развития экономических и политических кризисов, поскольку именно в этом состоянии система характеризуется экономической и социальной нестабильностью, порождающей, в свою очередь, высокую степень неопределенности будущего. Но, как показывает история, даже в моменты достаточно устойчивого и стабильного экономического развития общества (например, в период 50—60-х годов XX в., когда одновременно с ростом материального благосостояния населения начали усиливаться такие негативные явления, как ухудшение экологической обстановки и т. д.), социальная напряженность также начинала усиливаться.

Современный исторический период в полной мере можно отнести к периодам с повышенным уровнем социальной напряженности. Он характеризуется ростом пессимистических настроений, связанных с высокой степенью неопределенности ближайшего будущего, который зафиксировали в своих исследованиях многие ведущие социологические центры: так, по данным ВЦИОМа, на вопрос «Что Вы ожидаете от будущего (2023 г.) для России в целом?» 51% респондентов выбрало ответ «Год будет очень трудным/скорее тяжелым, плохим», индекс ожиданий от 2023 года в масштабах страны впервые с 2003 г. принял отрицательное значение (–6 п.)³.

Большинство россиян в 2022 г. отметило ухудшение именно в таких сферах, как отношения со странами Запада и НАТО (82%), общий уровень жизни (49%), работа медицинских учреждений (40%), возможность хорошо зарабатывать (39%)⁴.

³ 2022 — давай, до свидания! Ожидания от 2023 года. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/2022-davai-do-svidaniya-ozhidaniya-ot-2023-goda>

⁴ Итоги-2022 с точки зрения социологов: обзор данных ведущих центров по мониторингу ключевых сфер жизни российского общества года. URL: <https://burkprf.ru/?p=37001>

В данной статье ракурс внимания будет фиксирован на ухудшении, которое было отмечено респондентами именно по поводу работы медицинских учреждений (или, шире, сферы здравоохранения), так как, с одной стороны, одним из интегральных индексов качества жизни является «ожидаемая продолжительность жизни при рождении», с другой — состояние сферы здравоохранения в тройке «лидеров» среди сфер, состояние которых вызывает тревогу у населения. Так, доля тех россиян, которые считают, что российское здравоохранение не развивается, — 40%. И хотя каждый третий россиянин оценивает текущее состояние отечественного здравоохранения оптимистично (34%), 21% убеждены, что российское здравоохранение сейчас догоняет по всем направлениям мировую медицину, еще 13% — что в каких-то областях уже удалось обогнать мировую медицину, — пессимистичные оценки на данном этапе преобладают. Каждый четвертый не смог дать ответ на этот вопрос (26%). К этим данным можно добавить также тот факт, что именно по показателю «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» сформировалась устойчивая отрицательная тенденции уже на протяжении целого ряда лет: в 2020 г. показатель снизился в среднем для мужчин и женщин на 1,8 лет — до 71,54 лет (уровень 2015 г.: 71,39 лет). В 2021 г. он снизился ещё на 1,48 лет — до 70,06 лет (уровень 2011 г.: 69,83 лет, 2012 г.: 70,24 лет). Для женщин ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2021 г. составила 74,51 лет (уровень 2008—2009 гг.), для мужчин — 65,51 лет (уровень 2014—2015 гг.)⁵.

И хотя в 2022 г. ситуация существенно улучшилась: средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении составила 77,79 года у женщин и 67,6 года у мужчин, пока еще сложно обозначать такое изменение как тенденцию.

Решение поставленной задачи

«Ожидаемая продолжительность жизни при рождении» хотя и определяется в научных разработках многих авторов, изучающих качество жизни населения, в качестве интегрального показателя, но в этих разработках этот интегральный индекс оказывается достаточно ограниченным по содержанию, поскольку отражает, в первую очередь, статистические показатели — продолжительность жизни индивида в конкретном регионе. Даже если в своих разработках исследователи используют более широкой подход и в качестве индикаторов того же интегрального индекса определяют среднюю продолжительность жизни, коэффициент младенческой смертности, количество инвалидов, долю здорового населения, количество обращений в больницу на

⁵ 2022 — давай, до свидания! Ожидания от 2023 года. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/2022-davai-do-svidaniya-ozhidaniya-ot-2023-goda>

Таблица продолжительности жизни в России по регионам*

	Регион	2022 г. (количество лет)	2021 г. (количество лет)	2020 г. (количество лет)
1	г. Москва	78,19	74,55	76,2
2	Белгородская область	73,05	70,67	72,37
3	Брянская область	71,24	68,67	70,63
4	Чукотский АО	66,27	64,87	65,82

* Средняя продолжительность жизни в Брянской области. URL: <https://gogov.ru/life-expectancy/brn>

1000 жителей и т. д. [3], то и в этом случае эмпирические данные получаются с помощью статистических методов, а «субъективные» оценки населения как важная часть данных, необходимых для сохранения «комплексности» категории «качество жизни населения», остаются вне поля внимания исследователей. Так, например, непосредственно «качество и уровень потенциала здравоохранения» не операционализируется в систему показателей, при том что значение интегрального индекса «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» в ряде научных исследований конкретизируется следующим образом: «качество населения, *обеспеченное системой здравоохранения*» [10].

На примере функционирования системы здравоохранения Брянской области было проанализировано, насколько при управлении этой системой принимаются во внимание данные, получаемые исследователями при изучении качества жизни населения, и влияют ли эти данные на изменения качества функционирования самой системы здравоохранения в регионе, поскольку, как записано, например, в указе № 204 Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», повышение качества жизни российских граждан является одним из целевых ориентиров⁶ социальной политики Российского государства.

Население Брянской области на начало 2023 г. составляло 1 288 395 человек, а по данным на 1 августа 2023 численность населения (постоянных жителей) Брянской области — 1 168 771 человек⁷. Начиная с 2020 г. область демонстрирует устойчивую отрицательную динамику по количеству жителей: 2020 г. — 1 291 102 человека, 2021 г. — 1 290 903 человека, 2022 г. — 1 289 965 человек⁸. Средний воз-

раст жителя Брянской области — 40 лет, при этом, согласно прогнозам, он в следующие десятилетия будет повышаться, что свидетельствует о:

а) наличии такой тенденции, как старение населения;

б) снижении конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности Брянской области, так как уже сейчас количество официально занятого населения в Брянской области составляет всего 59,6% (696 588 человек) от общего населения области, из которых достаточное число — пенсионеры (на конец 2021 г. количество работающих пенсионеров составляло 81 тысячу человек⁹).

Усиливает данную негативную тенденцию тот факт, что продолжительность жизни в Брянской области на 2022 г. составляла 71,24 лет. Продолжительность жизни женщины в Брянской области в среднем составляла 77,33 года, мужчины — 65,19 лет. Соответственно, продолжительность жизни в Брянской области существенно ниже, чем в ряде регионов Российской Федерации (см. табл. 1), тем более если учитывать заявленную министром здравоохранения М. Мурашко ожидаемую продолжительность жизни в Российской Федерации в 2023 г. на уровне 73,4 года¹⁰.

Для более содержательного понимания негативности обозначенной тенденции обратимся к позиции Брянской области среди регионов Российской Федерации в рейтинге качества жизни, который строится на основе комплексного учета 67 показателей, фиксирующих фактическое состояние аспектов условий жизни и ситуации в социальной сфере.

Показатели рейтинга качества жизни объединены в 11 групп, характеризующих основные аспекты качества жизни в регионе: уровень доходов жителей, занятость и рынок труда, жилищные условия, безопасность проживания, демографическая ситуация, экологические и климатические условия, здоровье и уровень образования, обеспеченность

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Вступил в силу с 7 мая 2018 года. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

⁷ Население Брянской области. URL: <https://bdex.ru/naselenie/bryanskaya-oblast/>

⁸ Брянская область, Россия — статистика. URL: <https://ru.zhujiworld.com/ru/302250-bryanskaya-oblast/>

⁹ Пятая часть пенсионеров в Брянской области работают. URL: <https://novozybkov.su/>

¹⁰ Мурашко: ожидаемая продолжительность жизни в РФ в 2023 году выросла до 73,4 года. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6070631>

Итоговый рейтинг регионов России по качеству жизни — 2023**
(итоги 2022 года)

№ позиции в рейтинге	Субъект РФ	Итоговый балл	№ в 2021 г.
1	Москва	82,999	1
6	Белгородская область	66,760	6
38	Брянская обл.	51,888	36
85	Республика Тыва	23,758	85

** Данилов Д. Рейтинг регионов России по качеству жизни 2022—2023. URL: <https://top-rf.ru/places/110-rejting-regionov.html>

Рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2022 г.***

Место по итогам 2022 г.	Регион	Интегральный рейтинг по итогам 2022 г., баллы	Интегральный рейтинг по итогам 2021 г., баллы	Место по итогам 2021 г.
1	Москва	89,671	89,948	1
21	Белгородская область	57,089	62,981	12
49	Брянская область	38,608	39,063	47
83	Республика Тыва	15,262	13,563	83

*** Рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2022 г. URL: <https://riarating.ru/infografika/20230515/630241787.html>

социальной инфраструктурой, уровень экономического развития, уровень развития малого бизнеса, освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры¹¹.

Первые позиции в рейтинге 2023 года занимают г. Москва, г. Санкт-Петербург и Московская область, сводный балл у которых превышает 75 (при возможном минимуме — один балл, возможном максимуме — 100 баллов). Эта тройка регионов возглавляет рейтинг уже много лет, имея высокие рейтинговые баллы, пока недостижимые для других регионов. Брянская область занимает «срединное положение» среди регионов, но не попадает ни в Топ-10, ни даже в Топ-20 регионов по высоким показателям качества жизни (см. табл. 2).

Показательным в данном рейтинге является как раз тот факт, что, например, Белгородская область, несмотря на сложности обстановки, связанной с проведением СВО, не потеряла свои позиции в рейтинге, в отличие от Брянской области, что можно

расценить как свидетельство того, что поддержание соответственного качества жизни не зависит напрямую от геополитических факторов.

Поскольку среди показателей, характеризующих основные аспекты качества жизни в регионе, достаточно большую группу представляют условия, связанные с социально-экономическим развитием самого региона, обратимся также к данным, отражающим позицию Брянской области в рейтинге социально-экономического положения регионов (см. табл. 3).

И по этому рейтингу отмечается переход Брянской области на более низкую рейтинговую позицию со снижением и баллов интегрального рейтинга. Это — принципиальный момент, поскольку у некоторых регионов, таких, например, как Мурманская область и Республика Дагестан, снижение позиции произошло при повышении значения рейтингового балла, что объяснялось не ухудшением социально-экономических показателей самого региона, а опережающей динамикой повышения данных показателей в других регионах, что привело к перераспределению их позиции в рейтинге. В Брянской

¹¹ Данилов Д. Рейтинг регионов России по качеству жизни 2022—2023. URL: <https://top-rf.ru/places/110-rejting-regionov.html>

же области снижение произошло именно из-за ухудшения (хотя и незначительного) социально-экономических показателей.

Непосредственно по состоянию системы здравоохранения Брянской области показательным является уже тот факт, что Брянская область в 2023 г. вошла в топ-20 регионов (20-я позиция)¹², в расходах консолидированных бюджетов которых предусмотрена наибольшая сумма на здравоохранение в 2023 году — 14,6 млрд руб. (для сравнения: г. Москва — 530,5 млрд). Но если при этом учесть то, что в Брянской области доля оборудования со сроком эксплуатации свыше 10 лет в подразделениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, составляет 42,6% от общего числа данного вида оборудования (а значит, это оборудование требует как минимум серьезного обновления), то выделенная сумма не будет восприниматься как такая уж значительная.

Еще одним примером данных, показательных для понимания состояния системы здравоохранения Брянской области, могут выступать данные, представленные в Сводной информации об оценке эффективности государственных программ Брянской области за 2022 г., подготовленные Департаментом экономического развития Брянской области (см. табл. 4).

Данные, представленные в таблице, указывают на наличие одной из самых сложно решаемых проблем здравоохранения — укомплектованности медицинскими кадрами, но для Брянской области эта проблема не решается на протяжении целого ряда лет.

Остановимся на проблеме более подробно. В медицинских учреждениях региона работают более 3,6 тыс. врачей и 10,8 тыс. сотрудников среднего медицинского звена, больницы Брянской области обеспечены кадрами на 82,4%¹³. Еще в 2021 г. эта цифра составляла 85,8%¹⁴, а количество врачей и медицинского персонала составляло 3 886 врачей и 11 271 средний медицинский работник соответственно¹⁵. Т. е. только за один год примерно на 200 человек сократилось количество врачей, и 470 человек — среднего медицинского персонала. И такая негативная тенденция по Брянской области фиксируется уже не первый год.

Как отмечают сами представители Департамента здравоохранения Брянской области, по данным на 2023 г., больницам и поликлиникам Брянской области нужно еще 3 тысячи медицинских ра-

ботников¹⁶, хотя в декабре 2021 г. эта цифра составляла 600 человек, из них — 434 врача¹⁷.

Департамент здравоохранения Брянской области пытается решить сложившуюся проблему следующими действиями: молодежь направляется на целевое обучение в медицинские вузы; обеспечивается поддержка действующим медицинским работникам, которые готовы перейти в медицинские учреждения Брянской области; реализуются программы «Земский доктор» и «Земский фельдшер». Но эти меры пока несущественно улучшают ситуацию.

Так, например, в 2023 г. были заключены 403 договора на целевое обучение. Соответственно, если даже все отправленные на целевое обучение вернуться (необходимо понимать, что это произойдет минимум через 6 лет), то для обеспечения недостающих 3 тысяч медработников нужно не менее 6 лет.

В 2023 году завершают обучение по программам специалитета 136 человек, 79 — по программам ординатуры. Три ссуза области готовят средний медперсонал¹⁸. Сопоставимость цифр: 3 тысячи недостающих медицинских работников и 200 с небольшим медиков, не имеющих еще, по сути, большого практического опыта — не очень весомое, хотя и важное вливание кадров.

За 10 лет единовременной компенсационной выплатой в Брянской области были отмечены 426 врачей и 57 средних медицинских работников. В 2023 году планируется привлечение с помощью компенсационных выплат 25 врачей и 14 средних медработников (в основном — в ФАПы). За пять лет для медицинских работников было приобретено 305 квартир.

Еще одним аспектом, который рассматривается скорее как негативный, чем как позитивный в функционировании системы здравоохранения Брянской области, является заработная плата медицинских работников. Средняя зарплата в медицине в Брянской области составляет от 21 460 руб. до 61 830 руб. Главный врач получает в среднем 61 830 руб., заведующий отделением — 46 450 руб., стоматолог зарабатывает 40 040 руб., хирург в медицине в Брянской области получает на руки в месяц 39 720 руб., ортодонт — 38 440 руб. Средняя зарплата по Брянской области — 35 590 руб., соответственно, средняя зарплата медработника не намного выше¹⁹, что делает профессию медицинского работника не особо привлекательной для молодежи.

В 2023 году Брянской области будет выделено 101 734,3 млн руб. на зарплату врачей и среднего

¹² 20 регионов по расходам на здравоохранение. URL: <https://zdorovayarossia.ru/ratings/20-regionov-po-raskhodam-na-zdravookhranenie/>

¹³ Медперсонал брянских больниц укомплектован на 82,4%. URL: <https://32q.ru/news/medpersonal-brianskikh-bolnits-ukomplektovana-82-4>

¹⁴ Государственный доклад о состоянии здоровья населения Брянской области за 2021 год. Брянск: МИАЦ, 2021 г. 142 с. URL: <https://brkmed.ru/media/uploads/documents/izdatelskaya-deyatelnost/gd-2021.pdf>

¹⁵ Там же.

¹⁶ Больницам и поликлиникам Брянской области нужно еще 3 тысячи медицинских работников. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/288052960>

¹⁷ В Брянской области не хватает более 600 медработников. URL: <https://bryansknews.ru/>

¹⁸ Брянские власти ведут большую работу по привлечению медицинских кадров. URL: <https://bryansktoday.ru/article/209302>

¹⁹ Брянская область, Россия — статистика. URL: <https://ru.zhujiworld.com/ru/302250-bryanskaya-oblast/>

**Сводная информация об оценке эффективности государственных программ
Брянской области за 2022 год******

№ п/п	Наименование показателя государственной программы/ показателя основного мероприятия (проекта) государственной программы/ критерия качества управления государственной программой	Значения		Коэффициент достижения показателя
		Плановое	Фактическое	
	Развитие здравоохранения Брянской области (ответственный исполнитель: департамент здравоохранения Брянской области) оцениваемых показателей: 119 достигнутых показателей: 91 невыполненных показателей: 28, из них:			
1	Обеспеченность населения врачами, оказывающими первичную медико-санитарную помощь, чел. на 10 тыс. населения, условная единица	21	18,2	0,866
2	Обеспеченность населения врачами, работающими в государственных и муниципальных медицинских организациях, чел. на 10 тыс. населения, условная единица	40,2	32	0,796
3	Обеспеченность населения средними медицинскими работниками, работающими в государственных и муниципальных медицинских организациях, чел на 10 тыс. населения, условная единица	107,6	98,44	0,914
4	Укомплектованность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях (доля занятых физическими лицами должностей от общего количества должностей в медицинских учреждениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях), % нарастающим итогом: врачами, процент	82,8	79,05	0,954
5	Укомплектованность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях (доля занятых физическими лицами должностей от общего количества должностей в медицинских учреждениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях), % нарастающим итогом: средними медицинскими работниками, процент	93,2	88,33	0,947

**** Сводная информация об оценке эффективности государственных программ Брянской области за 2022 год. URL: <http://www.bryanskobl.ru/docs/state-programs/stateprogram-report-2022.pdf>

№ п/п	Наименование показателя государственной программы/ показателя основного мероприятия (проекта) государственной программы/ критерия качества управления государственной программой	Значения		Коэффициент достижения показателя
		Плановое	Фактическое	
6	Укомплектованность фельдшерских пунктов, фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий медицинскими работниками, процент	93,7	87,1	0,929
7	Укомплектованность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь детям (доля занятых физическими лицами должностей от общего количества должностей в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях), нарастающим итогом: врачами педиатрами, процент	82,5	79,4	0,962

медицинского персонала²⁰, но если эту цифру разделить на количество медицинских работников, то становится понятно, что существенной прибавки к заработной плате в 2023 г. у медицинских работников Брянской области не ожидается.

Из положительных тенденций в системе здравоохранения Брянской области можно отметить продолжающееся укрепление материально-технической базы медучреждений. На покупку современного оборудования за 7 лет из областного бюджета было направлено 2,3 млрд рублей.

Результаты и выводы

В ситуации нарастания социальной нестабильности очень важно повышение уровня доверия к государству и уверенности в его возможности обеспечить своего гражданина всеми социальными благами. И именно поэтому актуализация проблематики повышения качества жизни и комплексной, профессиональной, научной оценки этого качества — закономерна.

Повышение качества жизни было также названо обязательным условием, обеспечивающим осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации.

Представленные выше данные дают возможность утверждать, что относительно системы здравоохранения Брянской области показатели качества

жизни практически не учитываются при управлении данной системой и существенно не влияют на ее развитие и повышение качества работы данной системы.

Вместе с тем приведенная выше информация может быть использована для дальнейшего совершенствования методики оценки качества жизни, оптимизации разработки интегрального показателя, такого, как «ожидаемая продолжительность жизни при рождении», более детальной разработки методологии применения понятия «качество жизни» при анализе управления системой здравоохранения в регионах Российской Федерации, поскольку вопросы повышения качества предоставления медицинской помощи и здоровьесбережения актуализируются в современном обществе, а само здоровье рассматривается и индивидом и обществом как значимый социальный ресурс.

Еще один вывод: используемый в рамках определения содержания интегрального индекса «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» при определении качества жизни в основной массе методик оценки качества жизни статистический подход требует пересмотра и обязательного дополнения качественными показателями, получаемыми путем использования при оценке качества жизни в рамках интегрального показателя «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» социологической информации, полученной в результате проведения социологических исследований.

²⁰ Более ста миллионов рублей в 2023 году Брянской области выделяют на зарплаты медработникам. URL: <https://klinici.bezformata.com/listnews/bryanskoj-oblasti-videlyat-na-zarplati/112336750/>

Литература

1. Бессокирная Г.П., Татарова Г.Г. К методике оценки субъективного благополучия в труде // Социология и социальная работа: современные образовательные и научно-исследовательские практики : сборник материалов научно-практич. конф. с международным участием, посвящ. 30-летию социологического факультета Самарского университета (14—15 ноября 2019 года, г. Самара). Самара : ООО «Самарама», 2019. С. 32—41.
2. Волкова Т.П. Уровень и качество жизни в социологическом измерении / Т. П. Волкова // XIX Уральские социологические чтения: региональные особенности разработки и реализации социальной политики : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (Екатеринбург, 14—16 марта 2013 г.). Екатеринбург : Издательство Уральского университета, 2013. С. 88—90.
3. Звездина Н.В., Иванов Л.В. Ожидаемая продолжительность жизни в России и факторы, влияющие на нее / Н.В. Звездина, Л.В. Иванов // Вопросы статистики. 2015. № 7. С. 10—20.
4. Зубаревич Н.В. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. М. : Ленанд, 2020. С. 74—75.
5. Зубец А.Н. Российские и международные подходы к измерению качества жизни / Зубец А.Н. М. : Изд-во Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, 2020. 177 с.
6. Кабашова Е.В. Междисциплинарный подход в исследовании уровня жизни населения региона // Инновационный потенциал развития науки в современном мире: технологии, инновации, достижения : сборник науч. статей по материалам VI Международ. науч.-практ. конф. (9 июля 2021 г., г. Уфа). Уфа : Изд. НИЦ «Вестник науки», 2021. С. 15—20.
7. Кабашова Е.В. Оценка межрегионального неравенства качества жизни населения в Российской Федерации // Управленческий учет. 2022. № 11-3. С. 748—758. DOI: 10.25806/uu11-32022748-758 .
8. Ляховенко О.И. Национальный рейтинг качества жизни в России: проблемы концептуализации и методики формирования (политологический анализ) // Теории и проблемы политических исследований. 2022. Том 11. № 1А. С. 77—91. DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009 .
9. Мониторинг доходов и уровня жизни населения России — 2021 год : монография. Вып. 5 (201) / В. Н. Бобков [и др.]; отв. ред. В.Н. Бобков, А.А. Гулюгина. М. : ФНИСЦ РАН, 2022. 114 с.
10. Нагимова А.М. Социологический анализ качества жизни населения: региональный аспект. Казань : Казан. гос. ун-т, 2010. 306 с.
11. Нехода Е.В., Рощина И.В., Пак В.Д. Качество жизни: проблемы измерения // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2018. № 43. С. 107—125.
12. Россошанский А.И., Чекмарева Е.А. Современное состояние и развитие теории и методологии исследования качества жизни населения / Россошанский А.И., Чекмарева Е.А. // Проблемы развития территории. 2016. № 1 (81). С. 145—159.
13. Сбережение населения России: здоровье, занятость, уровень и качество жизни : материалы международной научно-практической конференции «V Римашевские чтения» (Москва, 22 марта 2022 г.) / Отв. ред. В.В. Локосов, В.Г. Доброхлеб, М.В. Беликова; ФНИСЦ РАН. М. : ФНИСЦ РАН, 2022. 378 с.
14. Шамаева Е.Ф. О методических подходах к моделированию качества жизни // Уровень жизни населения регионов России. 2021. Т. 17. № 1. С. 87—101. DOI: 10.19181/lsprr.2021.17.1.7 .
15. Уровень и качество жизни населения России: от реальности к проектированию будущего : монография / В.Н. Бобков, Т.Е. Бобкова [и др.]; под ред. В.Н. Бобкова (отв. ред.), Н.В. Локтюхиной, Е.Ф. Шамаевой; ФНИСЦ РАН. М. : ФНИСЦ РАН, 2022. 274 с.
16. Measuring well-being and progress. OECD Statistics and Data Directorate, Paris, March 2020. URL: <https://www.oecd.org/sdd/OECD-Better-Life-Initiative.pdf>

SOCIOLOGY

EVALUATION OF QUALITY OF LIFE AND ITS IMPACT ON THE STATE OF REGIONAL HEALTHCARE: THE BRYANSK OBLAST EXPERIENCE

Mikhail Malyshev²¹, Svetlana Barmatova²²

Keywords: *composite indices, evaluation of quality of life, life expectancy at birth.*

Abstract

Purpose of the paper: scholarly analysis of problems encountered in the practice of using systems for evaluating quality of life in developing and implementing strategic planning and managing the healthcare sphere at the regional level.

²¹ Mikhail Malyshev, Dr.Sc. (Sociology), Professor, Chief Researcher at the Centre for Studying Russian Regions of the Institute for Sociology of the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: anpi_2006@mail.ru

²² Svetlana Barmatova, Dr.Sc. (Sociology), Professor, Professor at the Department of Management and Law of the Institute for International Economic Relations, Moscow, Russian Federation. E-mail: avsross@yandex.ru

Methods of study: induction, deduction, analysis of statistics and materials of sociological studies.

Study findings: they are worded in the form of analytical theses and proposals aimed at improving the system for evaluating the quality of life of the population. A gap that formed in the sociological research and managerial practice is identified: numerous research works, ratings, etc., aimed at evaluating quality of life, and their results are not in any way considered when forming the practice of managing such a specific area of the society as healthcare, especially at the regional level. A justification is given for the need and possibilities to expand the use of data obtained in evaluating the quality of life of the population when forming the practice of managing the healthcare sphere.

Research novelty: based on an analysis of analytical materials and empirical data on the state of healthcare in Bryansk Oblast, a need is justified to use indicators of quality of life in planning and implementing the management of this system which will contribute to increasing the impact on the development of this system and improvement of services provided by the system, especially at the regional level.

References

1. Bessokirnaia G.P., Tatarova G.G. K metodike otsenki sub'ektivnogo blagopoluchiiia v trude. Sotsiologiiia i sotsial'naia rabota: sovremennye obrazovatel'nye i nauchno-issledovatel'skie praktiki : sbornik materialov nauchno-praktich. konf. s mezhdunarodnym uchastiem, posviashch. 30-letiiu sotsiologicheskogo fakul'teta Samarskogo universiteta (14–15 noiabria 2019 goda, g. Samara). Samara : OOO "Samarama", 2019, pp. 32–41.
2. Volkova T.P. Uroven' i kachestvo zhizni v sotsiologicheskom izmerenii. T. P. Volkova. XIX Ural'skie sotsiologicheskie chteniia: regional'nye osobennosti razrabotki i realizatsii sotsial'noi politiki : sbornik materialov Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Ekaterinburg, 14–16 marta 2013 g.). Ekaterinburg : Izdatel'stvo Ural'skogo universiteta, 2013, pp. 88–90.
3. Zvezdina N.V., Ivanov L.V. Ozhidaemaia prodolzhitel'nost' zhizni v Rossii i faktory, vliiaiuushchie na nee. N.V. Zvezdina, L.V. Ivanov. Voprosy statistiki, 2015, No. 7, pp. 10–20.
4. Zubarevich N.V. Sotsial'noe razvitie regionov Rossii: problemy i tendentsii perekhodnogo perioda. M. : Lenand, 2020, pp. 74–75.
5. Zubets A.N. Rossiiskie i mezhdunarodnye podkhody k izmereniiu kachestva zhizni. Zubets A.N. M. : Izd-vo Finansovogo universiteta pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii, 2020. 177 pp.
6. Kabashova E.V. Mezhdistsiplinarnyi podkhod v issledovanii urovnia zhizni naseleniia regiona. Innovatsionnyi potentsial razvitiia nauki v sovremennom mire: tekhnologii, innovatsii, dostizheniia : sbornik nauch. statei po materialam VI Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (9 iuliia 2021 g., g. Ufa). Ufa : Izd. NITs "Vestnik nauki", 2021, pp. 15–20.
7. Kabashova E.V. Otsenka mezhdunarodnogo neravenstva kachestva zhizni naseleniia v Rossiiskoi Federatsii. Upravlencheskii uchët, 2022, No. 11-3, pp. 748–758. DOI: 10.25806/uu11-32022748-758 .
8. Liakhovenko O.I. Natsional'nyi reiting kachestva zhizni v Rossii: problemy kontseptualizatsii i metodiki formirovaniia (politologicheskii analiz). Teorii i problemy politicheskikh issledovaniia, 2022, t. 11, No. 1A, pp. 77–91. DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009 .
9. Monitoring dokhodov i urovnia zhizni naseleniia Rossii – 2021 god : monografiia. Vyp. 5 (201). V. N. Bobkov [i dr.]; otv. red. V.N. Bobkov, A.A. Guliugina. M. : FNISTs RAN, 2022. 114 pp.
10. Nagimova A.M. Sotsiologicheskii analiz kachestva zhizni naseleniia: regional'nyi aspekt. Kazan' : Kazan. gos. un-t, 2010. 306 c.
11. Nekhoda E.V., Roshchina I.V., Pak V.D. Kachestvo zhizni: problemy izmereniia. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika, 2018, No. 43, pp. 107–125.
12. Rossoshanskii A.I., Chekmareva E.A. Sovremennoe sostoiianie i razvitie teorii i metodologii issledovaniia kachestva zhizni naseleniia. Rossoshanskii A.I., Chekmareva E.A. Problemy razvitiia territorii, 2016, No. 1 (81), pp. 145–159.
13. Sbezhenie naseleniia Rossii: zdorov'e, zaniatost', uroven' i kachestvo zhizni : materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "V Rimashevskie chteniia" (Moskva, 22 marta 2022 g.). Otv. red. V.V. Lokosov, V.G. Dobrokhleb, M.V. Belikova; FNISTs RAN. M. : FNISTs RAN, 2022. 378 pp.
14. Shamaeva E.F. O metodicheskikh podkhodakh k modelirovaniuu kachestva zhizni. Uroven' zhizni naseleniia regionov Rossii, 2021, t. 17, No. 1, pp. 87–101. DOI: 10.19181/lsprr.2021.17.1.7 .
15. Uroven' i kachestvo zhizni naseleniia Rossii: ot real'nosti k proektirovaniuu budushchego : monografiia. V.N. Bobkov, T.E. Bobkova [i dr.]; pod red. V.N. Bobkova (otv. red.), N.V. Loktiukhinoi, E.F. Shamaevoi; FNISTs RAN. M. : FNISTs RAN, 2022. 274 pp.
16. Measuring well-being and progress. OECD Statistics and Data Directorate, Paris, March 2020. URL: <https://www.oecd.org/sdd/OECD-Better-Life-Initiative.pdf>



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ПОДАЧИ И ПРОВЕРКИ СВЕДЕНИЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ СЛУЖАЩИМИ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Харченко К.В.¹, Красюкова Н.Л.²

Ключевые слова: антикоррупционная политика, СПО «Справки БК», декларации, контрольно-надзорная деятельность, коррупционные нарушения, антикоррупционный контроль, цифровизация, риск-ориентированный подход, конфликт интересов.

Аннотация

Цель работы: сформулировать практические рекомендации по совершенствованию процедуры представления служащими и некоторыми другими категориями лиц сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (далее — сведения) в контексте возможностей цифровизации кадровой и антикоррупционной политики.

Методы исследования: логико-структурный и логико-содержательный анализ, методы сравнения и аналогии. Были также использованы результаты опроса государственных гражданских служащих Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (N = 50, июнь 2023 г.) и интервьюирования представителей уполномоченного органа по противодействию коррупции.

Результаты исследования: показано, что сегодня процедура проверки достоверности сведений по факту осуществляется как самоцель и отрывается от контекста антикоррупционной политики. Преодолеть разрыв между необходимостью борьбы с коррупцией и сохранением продуктивности работы государственных органов и организаций позволяет цифровизация антикоррупционного контроля. Предполагается, что автоматическая загрузка данных о доходах и активах декларантов, а также пересмотр номенклатуры обязательных сведений позволит служащим избежать формальных ошибок и упростит последующий контроль. Цифровизация обеспечит расширение круга контролируемых лиц и в то же время сэкономит рабочее время всех участников взаимодействия. Внедряемые алгоритмы позволят реализовать риск-ориентированный подход, в части того, что трудозатраты уполномоченных лиц будут соразмерны с выявляемыми по результатам проверок коррупционными нарушениями. В конечном счете служащие не будут нести ответственность за формальные неточности, что будет способствовать росту престижа публичной службы среди профессионалов.

Научная новизна исследования: предложены направления цифровизации процедур представления сведений и последующей проверки их полноты и достоверности в рамках обоснованной системы антикоррупционного контроля.

EDN: CAEKOP

DOI: 10.21681/2226-0692-2023-3-88-97

Введение и постановка задач

Представление гражданскими и муниципальными служащими³, а также руководителями организаций государственного сектора сведений о доходах, рас-

ходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (далее — сведения; декларация) в настоящее время рассматривается в качестве важного инструмента антикоррупционной политики. Вместе с тем сегодня, с учетом изменения социально-экономической и внешнеполитической ситуации, цифровизации государственного управления и иных сфер жизнедеятельности, а также нарабатанной практики реализации мер по противодействию коррупции, дальнейшее использование данного инструмента требует совершенствования с учетом накопившихся проблем.

³ Далее, говоря о государственной службе, мы будем подразумевать также муниципальную службу — с учетом сходного характера проблем, связанных с предоставлением сведений и антикоррупционными проверками. При этом следует отметить, что на муниципальном уровне острее стоят проблемы процедурного характера (сложности взаимодействия с органами и организациями, которым направляются запросы), а также сказывается недостаточная материальная и информационно-технологическая база, затрудняющая процесс цифровизации антикоррупционного контроля.

¹ Харченко Константин Владимирович, кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление» факультета «Высшая школа управления» Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: 0000-0003-3329-7755. E-mail: kvkharchenko@fa.ru

² Красюкова Наталья Львовна, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры «Государственное и муниципальное управление» факультета «Высшая школа управления» Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: 0000-0003-2633-4116. E-mail: nlkrasyukova@fa.ru

Первая проблема состоит в противоречии между процедурой представления сведений и целью этого действия, состоящей в предотвращении коррупции. Проверка сведений является лишь одним из множества инструментов антикоррупционной политики, и притом не самым эффективным. Декларирование официальных доходов и расходов вряд ли является серьезным препятствием для получения взяток теми, кто преднамеренно идет на нарушение закона; в выявлении таких преступлений ведущую роль играют правоохранительные органы, а не кадровые службы либо антикоррупционные подразделения. Последние также выявляют множество нарушений, которые, однако, большей частью носят формальный характер и не имеют прямого отношения к собственно коррупции.

Вторая проблема вытекает из первой и состоит в распространении непродуктивной занятости целого ряда категорий работников. Так, бухгалтерские службы ежегодно выдают справки 2-НДФЛ каждому лицу, представляющему сведения, а эти лица, в свою очередь, далее передают эти сведения работодателю. Кадровые подразделения получают сведения в печатном виде и проводят проверки их полноты и достоверности, зачастую сверяя документы вручную (особенно в регионах). Углубленная проверка предполагает направление официальных запросов в иные государственные органы и организации, составление которых при отсутствии автозаполнения шаблонов также занимает немало времени. Адресаты запросов, не будучи обязанными на них отвечать, в некоторых случаях оставляют их без внимания, что также снижает продуктивность работы уполномоченных органов. Результатом проверок, опять же в большинстве случаев, являются формальные нарушения, что ставит под сомнение целесообразность данного вида деятельности.

Третья проблема состоит в некоторой утрате престижа службы (работы) в государственном секторе для высококвалифицированных специалистов по причине необходимости подачи деклараций. В результате имеют место как минимум два негативных социальных процесса:

1) молодые профессионалы рассматривают публичную службу лишь как начальный этап своей профессиональной стратегии, стремясь в конечном счете работать в бизнесе;

2) формируется слой безынициативных чиновников, которые не совершают коррупционных нарушений, но при этом избегают ответственных решений и в целом не приносят общественной пользы.

До сих пор по данному вопросу просматривалась либеральная позиция, состоящая в требовании ужесточить государственный и общественный контроль в отношении доходов и расходов чиновников. При этом методологические проблемы, связанные с влиянием декларационных кампаний на развитие государственной службы в целом, как правило, не поднимались. Затрагивались лишь частные во-

просы совершенствования процессуальных норм представления и проверки сведений и организации профилактической работы, направленной на предупреждение неточного или неполного их заполнения.

Итак, цель настоящей работы — сформулировать практические рекомендации по совершенствованию процедуры представления служащими и некоторыми другими категориями лиц⁴ сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера в контексте возможностей цифровизации кадровой и антикоррупционной политики.

Достижение данной цели предполагает решение следующих задач:

1) обосновать методологию антикоррупционного контроля с учетом возможностей цифровизации процедур представления и проверки установленных законом сведений;

2) предложить направления совершенствования процесса представления сведений;

3) предложить направления пересмотра номенклатуры сведений, которые должны заполнять служащие;

4) предложить направления совершенствования процедуры проведения проверки сведений.

Научная новизна исследования состоит в том, что в нем предложены направления цифровизации процедур представления сведений и последующей проверки их полноты и достоверности в рамках обоснованной системы антикоррупционного контроля.

Методы исследования. В ходе проведенного исследования, прежде всего, были использованы методы логико-структурного и логико-содержательного анализа в целях уточнения предмета и особенностей антикоррупционного контроля. Сравнительный метод и метод аналогий позволили сопоставить проверку сведений с контекстом контрольно-надзорной деятельности. Опрос государственных гражданских служащих Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (N = 50, июнь 2023 г.) и интервью с представителями уполномоченного органа позволили уточнить видение направлений совершенствования декларационных кампаний непосредственно теми, кто вовлечен в данный процесс.

Обоснование методологии антикоррупционного контроля с учетом возможностей цифровизации процедур представления и проверки установленных законом сведений

На сегодняшний день антикоррупционный контроль не является четким правовым понятием.

⁴ Здесь и далее для краткости мы будем говорить о служащих, хотя точнее, согласно антикоррупционному законодательству, в круг декларантов входят отдельные категории государственных и муниципальных служащих, а также поступающие на службу граждане и руководящие работники организаций государственного сектора, подающие сведения в том числе на супругов и несовершеннолетних детей.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ говорится о необходимости создания общественного контроля за деятельностью государственных органов (п. 4 ст. 7); упоминаются «контролирующие органы по противодействию коррупции» (п. 10 ст. 7). Несколько обособленно стоит контроль соответствия расходов служащих их доходам, который регламентирован Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012 № 230-ФЗ. В 2022 году введен также контроль за законностью получения денежных средств (ст. 8.2 Федерального закона № 273-ФЗ). Проверка полноты и достоверности представляемых служащими сведений⁵ также по факту является процедурой в рамках антикоррупционного контроля, однако явно с ним не соотносена. В отношении антикоррупционных проверок недостаточно четко выстроены полномочия кадровых служб [1].

В научных публикациях встречается трактовка антикоррупционного контроля как формы деятельности уполномоченных субъектов по осуществлению подобного вида контроля, чьи действия направлены на снижение уровня коррупции [2]. Отметим, что данная трактовка носит довольно общий характер.

На наш взгляд, антикоррупционный контроль — это особый вид контроля законности получения денежных средств и иных благ служащими и некоторыми другими категориями лиц, направленный на профилактику и предотвращение коррупции, в том числе путем анализа декларируемых ими сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Предложенное определение подчеркивает следующее:

1. Отнесенность антикоррупционного контроля к реализации государством своей контрольной функции. Безусловно, в отношении данного вида контроля должны действовать общие принципы реализации контрольно-надзорной деятельности, хотя, если быть точным, на данный момент антикоррупционный контроль не попадает под регулирование Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ.

2. Контрольно-надзорная деятельность отличается от правоохранительной, будучи направленной в первую очередь на профилактику нарушений.

3. Процедура сбора и анализа сведений должна осуществляться исключительно в рамках антикоррупционного контроля, а не как самостоятельный

⁵ О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению: Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065.

вид деятельности, в котором терминальные цели подменяются инструментальными [3].

Уточнение предмета антикоррупционного контроля позволяет более четко обозначить проблемы и особенности его цифровизации.

Под цифровизацией управления мы понимаем определенный этап в его развитии, когда удовлетворение потребностей субъектов осуществляется комплексно с помощью цифровых платформ и сервисов в условиях постепенного расширения масштабов применения сквозных технологий (блокчейна, Интернета вещей, предиктивной аналитики на основе больших данных и других).

Цифровизации предшествовала сначала компьютеризация, когда функционал компьютера ненамного превосходил возможности печатной машинки, а затем информатизация — период господства разнородных ведомственных информационных систем и внутренних баз данных. В свою очередь, ожидается, что в ближайшем будущем эра цифровизации управления сменится эрой его цифровой трансформации, которая обеспечит выполнение множества управленческих функций в их системном единстве без участия человека.

На сегодняшний день цифровизация антикоррупционного контроля еще не завершена. Так, с некоторого времени служащим предоставлена возможность подготовки сведений с использованием специального программного обеспечения (ПО) «Справки БК». Данное ПО несколько упрощает процесс заполнения деклараций, однако не освобождает служащих от рутинной работы по сбору сведений и, более того, не страхует их от технических ошибок, чреватых дисциплинарными взысканиями. К тому же заполненные формы пока еще сдаются в печатном виде, что влечет за собой определенные временные и материальные затраты со стороны и тех, кого проверяют, и тех, кто осуществляет проверки.

В целях автоматизации антикоррупционного контроля с 2022 года начала внедряться ГИС «Посейдон», предназначенная для перевода в машиночитаемый формат данных из деклараций и последующего их автоматизированного контроля, в частности, сопоставления доходов и расходов служащих⁶. Координатором системы «Посейдон» выступает Администрация Президента РФ, оператором — Федеральная служба охраны РФ, оказание методической помощи и рекомендаций осуществляет Минтруд России. Исследователи справедливо обращают внимание на то, что по отношению к данной ГИС не определена роль МВД России и Генпрокуратуры России [4], которые играют ведущую роль в деле противодействия коррупции. Здесь следует еще раз подчеркнуть, что контрольно-надзорная деятельность в

⁶ О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 25.04.2022 № 232.

Российской Федерации обособлена от правоохранительной.

Отметим, что по состоянию на середину 2023 года возникают сложности, не в последнюю очередь материального характера, с внедрением ГИС «Посейдон» на рабочих местах служащих антикоррупционных подразделений, особенно в субъектах РФ, не говоря уже о муниципальных образованиях.

Дальнейшему этапу цифровизации антикоррупционного контроля препятствуют не столько материальные и технические, сколько методологические проблемы.

Прежде всего, необходимо уточнить конечную цель заполнения служащими сведений, которая официально нигде не обозначена. Один из возможных рациональных ее вариантов — контроль соответствия между доходами и расходами. При выявлении превышения стоимости приобретенного имущества относительно доходов семьи служащего за трехлетний период это имущество может быть обращено в доход Российской Федерации [5]. Однако если бы выявление такого несоответствия было главной целью представления сведений, оно стало бы не обязанностью, а правом служащего, планирующего приобрести недвижимое либо дорогостоящее движимое имущество. При этом с учетом относительно низкой частоты купли-продажи такого имущества в жизни среднестатистического человека вопросы полноты и достоверности сведений в большинстве случаев отпали бы сами собой, что позволило бы сэкономить массу времени как декларантов, так и субъектов контроля.

Вторая возможная цель состоит в том, что сам факт декларирования доходов и активов может убедить служащих не допускать коррупционных проявлений — с учетом того, что за этим последует анализ подаваемых ими сведений. На первый взгляд, эта цель разумна и логична. Вместе с тем действующая процедура заполнения и обработки сведений не совсем для нее подходит. С одной стороны, если служащий уверен в своей добропорядочности, это не защищает его от ошибок и, следовательно, взысканий вплоть до увольнения. С другой же, явный коррупционер может с точностью до копейки указать свои легальные доходы, переведя поступления от взяток на третьих лиц и, таким образом, уйти от ответственности.

Как видим, очень сложно понять цель, которая достигается именно в результате того, что служащие сами заполняют сведения о своих доходах, в том числе по основному месту работы, которые работодатель и так знает. Опрос служащих показал, что даже в этой части возникает немало ошибок (например, ситуации с больничным листом, доначисления заработной платы в новом году). Все легальные доходы работника известны ФНС России, сведения об имуществе — Росреестру, сведения о транспортных средствах — ГИБДД и т. д. При этом мотива дополнительно декларировать неофициальные доходы,

полученные не через банковскую систему, у служащих возникнуть не может, поскольку это не освобождает их от ответственности.

С учетом приведенных рассуждений, если последняя цель для государства не принципиальна, цифровизация антикоррупционного контроля должна предполагать возможность автоматического заполнения большей части сведений и дальнейшей автоматической их проверки, включая сверку с расходами. В этом случае служащий не будет нести ответственность за неточность имеющихся в отношении него данных.

Предложенный вектор цифровизации антикоррупционного контроля соответствует наиболее перспективным трендам в сфере контрольно-надзорной деятельности, в отношении развития которой на данный момент, к сожалению, также не определено единого вектора.

За последние 15 лет контрольно-надзорная деятельность прошла через стадии

1) господства усмотрения, когда инспекторы имели широкие полномочия, что позволяло им результативно выполнять свои функции, но зачастую вредило бизнесу;

2) защиты прав предпринимателей, когда необоснованно реализовывался принцип презумпции добропорядочности субъектов предпринимательства, что препятствовало выявлению у них реальных нарушений и имело обратной стороной чрезмерные проверки государственных и муниципальных организаций;

3) некоторого упорядочения понятийного аппарата, принципов и механизмов контрольно-надзорной деятельности в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ;

4) цифровизации государственного контроля и надзора, степень которой сегодня варьируется в зависимости от видов контроля и уровней управления и в целом опережает базовое законодательство.

В современных условиях именно цифровизация данной сферы деятельности может обеспечить баланс между реализацией принципа невмешательства в деятельность контролируемых лиц без необходимости и обеспечением результативности контрольных (надзорных) мероприятий посредством широкого внедрения цифровых платформ и сквозных технологий.

Цифровизация антикоррупционного контроля, важнейшим признаком которой станет создание единой вертикально интегрированной цифровой платформы с соответствующим функционалом [6], призвана не ослаблять этот контроль, а во многих отношениях его усиливать. При этом, однако, контрольные мероприятия будут осуществляться преимущественно без взаимодействия с контролируемыми лицами, не препятствуя, таким образом, их профессиональной деятельности.

Ориентиром для антикоррупционного контроля может служить налоговый контроль, осуществляемый ФНС России, который, будучи незаметным для пользователей, благодаря заложенным в систему алгоритмам позволяет своевременно выявлять налоговые нарушения.

Гуманистический смысл цифровизации состоит в том, чтобы высвободить свободное время людей на удовлетворение потребностей высшего порядка, обеспечивая творческую самореализацию личности. На ранней же стадии информатизация и цифровизация приводят не к сокращению, а, напротив, к росту временных затрат по причине нестабильной работы программ и оборудования, а также дублирования электронных источников информации бумажными.

Итак, цифровизация антикоррупционного контроля ни в коем случае не предполагает его ослабления, а, напротив, усиливает его. При этом, как ни парадоксально, действия контролирующих и контролируемых лиц должны быть максимально упрощены, а рабочее время тех и других высвобождено для созидательной деятельности.

Совершенствование процедуры представления сведений

Уточнение общих концептуальных рамок реализации антикоррупционного контроля позволяет прицельно говорить о направлениях совершенствования процедуры представления сведений.

Прежде всего, целесообразно пересмотреть круг лиц, обязанных представлять сведения, в сторону его расширения. В настоящее время ключевым моментом является нахождение должности в перечне должностей, замещение которых предусматривает декларирование доходов и иных активов, что свидетельствует о точечном регулировании данного вопроса. При этом в правовом поле сосуществуют два понятия: «должности, замещение которых предусматривает представление сведений» и «должности, замещение которых связано с коррупционными рисками», которые четко не соотношены друг с другом.

Некоторые авторы предлагают исключить из перечня должностей, замещение которых предусматривает представление сведений, должности «с низкой степенью коррупционной составляющей», чтобы «обеспечить адресность принимаемых антикоррупционных мер» [7]. Вместе с тем представляется, что должность, связанная с высоким рангом либо распределением благ, не является ключевым фактором возникновения коррупционных рисков; противодействие коррупции должно осуществляться на всех уровнях, включая рядовых работников организаций государственного сектора, в чьи обязанности входит взаимодействие с населением.

Уже сейчас банки в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ осуществляют контроль за крупными расходами физических лиц, независимо от их должностного статуса.

Итак, упрощение регулирования круга лиц, обязанных представлять сведения, путем его расширения не только на руководителей и их помощников, но и на специалистов, сэкономит время, которое сейчас тратится на ведение перечней должностей, и не позволит допускать неоправданных исключений на уровне ведомственных актов.

С учетом развития системы межведомственного электронного документооборота рекомендуется внедрить принцип «не требовать представления сведений, имеющихся в распоряжении государственных органов, и иных сведений, которые могут быть получены без участия гражданина».

Анализ текущей ситуации показывает, что при внесении сведений о доходах и активах служащими допускаются много ошибок, причем зачастую не по их вине. Проведенный опрос служащих ХМАО — Югры позволил наглядно представить причины типичных нарушений, которые выявлялись в ходе проверки сведений:

1. Неточность данных, имеющихся в распоряжении у государственных органов: *«Отсутствие достоверных данных в уполномоченном органе (ГИБДД) о наличии учетных единиц транспорта».*

2. Представление неточных сведений банками: *«Банки представляют в ФНС неточные данные по доходам от счетов»; «Банк предоставил отличные от данных прошлого года даты открытия счетов»; «Информацию по счетам банк дал одну, на следующий год появились счета ранее закрытые»; «На сайте ИФНС отразился счёт в банке, который в справках этого банка ранее не указывался»; «Банк представил по форме справки 5798-у и в ФНС разные данные по доходу на ценные бумаги».*

3. Допускаемые самими служащими ошибки: *«[Перепутано] место регистрации и место проживания»; «Одно и то же транспортное средство было указано у обоих супругов»; «Основания владения имуществом — указала свидетельство о регистрации [вместо договора]»; «Название авто — указала на русском языке»; «Не указан в пользовании земельный участок под ИЖС».*

За некоторые из этих нарушений следовало замечание с последующим лишением премиальных выплат, однако даже если в отдельных случаях меры ответственности не применялись, все равно эти ситуации негативно влияли на психологическое состояние служащих.

Итак, с учетом внедрения принципа автозаполнения известных государственным органам данных может быть предложена следующая модель формирования декларации (рис. 1).

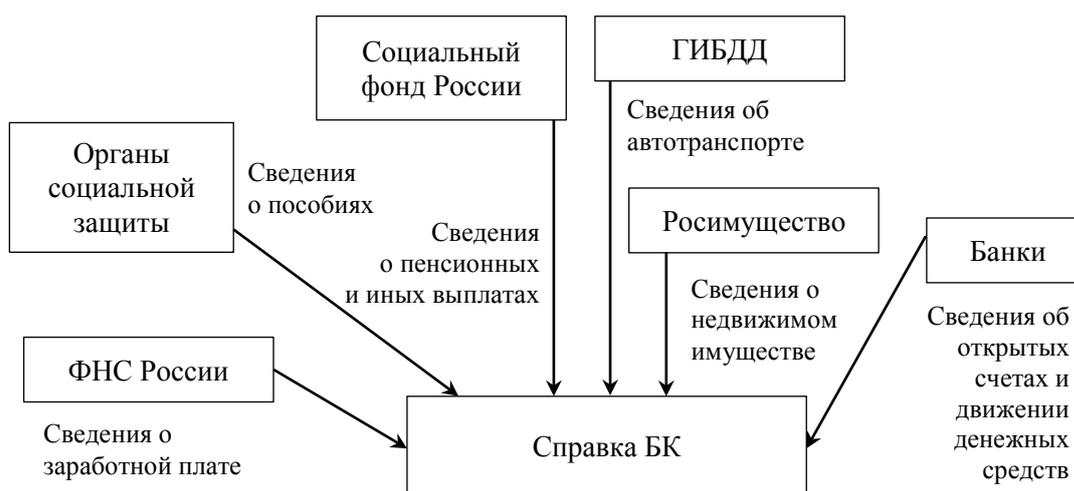


Рис.1. Модель формирования справки с учетом гипотетической возможности автоматизированной выгрузки данных

Наиболее удобным представляется перенос функционала по заполнению и представлению сведений на портал госуслуг.

Для автоматизированной выгрузки сведений, имеющих в распоряжении соответствующих органов и организаций, следует предусмотреть процедуру получения согласия гражданина. Отказ от дачи такого согласия должен предполагать возможность заполнения справки вручную.

Программное обеспечение «Справки БК» (либо его аналоги) должно предусматривать возможность указания иных уточняющих и/или дополняющих сведений рядом с графами, в которых информация будет появляться автоматически. При этом указанные самими декларантами расхождения не должны являться основанием для применения к ним мер ответственности.

Автоматическая подгрузка сведений из имеющихся в распоряжении органов и организаций баз данных не только упростит процесс заполнения деклараций, но и

- 1) сэкономит массу времени на представление пояснений по спорным ситуациям;
- 2) решит проблему невозможности представления сведений в отношении супругов, которая сегодня оставлена на усмотрение комиссий;
- 3) сократит число случаев привлечения служащих к ответственности за формальные нарушения.

Совершенствование номенклатуры представляемых сведений

С учетом выработанной методологической позиции по вопросу о роли представления сведений в реализации антикоррупционной политики требуется пересмотр целого ряда позиций, которые представляются явно избыточными, необязательными либо некритичными в части применения мер ответственности за неуказание этих данных.

Логический анализ номенклатуры запрашиваемых у служащих сведений, а также результаты опроса государственных гражданских служащих ХМАО — Югры позволяют отметить ряд моментов.

1. С учетом представленного выше подхода часть сведений, с представлением которых у служащих возникают проблемы, может фигурировать в декларации и в дальнейшем, но при условии их автозаполнения (например, сведения о заработной плате, недвижимом имуществе, банковских счетах). В этом случае вопрос об ответственности служащих за неполное либо неточное представление данных будет снят.

2. Ряд позиций, принципиально не влияющих на материальный достаток служащего в части обеспечения возможности покупки дорогостоящего имущества, можно было бы исключить из декларации. Это прежде всего различные социальные выплаты, пособия, стипендии, компенсация санаторно-курортного лечения. На данный момент не ясны как цели декларирования этих источников дохода, так и цели установления ответственности за их непредставление.

3. Нецелесообразно применять меры ответственности по отношению к декларантам, не указавшим банковские счета с нулевым остатком, по которым в отчетном году не было движения денежных средств.

4. Указание подробной информации о банке, в котором у служащего открыты счета (точное наименование, адрес), представляется избыточным. Однозначно идентифицировать банк позволяет банковский идентификационный код (БИК).

5. Также излишним представляется указание основания приобретения недвижимости, поскольку можно предположить, что, если имущество отражено в базе Росреестра и в личном кабинете налогоплательщика ФНС России, декларант владеет им на законном основании. Вместе с тем в процессе проверки сведений информация о документе-осно-

вании может быть при необходимости запрошена у собственника, а еще лучше — в Росреестре.

6. Заслуживает внимание пожелание некоторых участников опроса *«исключить дублирование имущества, находящейся в совместной собственности [супругов и несовершеннолетних детей]»*.

1. Некоторые сведения о доходах декларантов целесообразно запрашивать только тогда, когда они представляют собой значимую величину. В связи с этим по аналогии с потолком в 500 тысяч рублей в отношении обязательств финансового характера рекомендуется разрешить служащим не указывать любой доход из одного источника менее некоторой заданной суммы, например, 10 тысяч рублей. Это позволит решить вопрос о декларировании переводов физическими лицами мелких сумм на кредитные карты, а также капитализации остатков по небольшим вкладам.

2. Вызывает сомнение необходимость декларировать транспортные средства, находящиеся в утоне, в залоге у банка, полностью негодные к эксплуатации, снятые с регистрационного учета. Опрошенные служащие отмечают, что у них были случаи неполного либо неточного представления сведений о таких автомобилях в силу субъективного фактора. Как вариант, можно установить потолок стоимости транспортного средства, подлежащего обязательному декларированию.

Совершенствование номенклатуры запрашиваемых сведений в сторону сокращения незначимых позиций высвободит огромный объем времени уполномоченных лиц и позволит им сосредоточиться на случаях, где по-настоящему велика вероятность коррупционных проявлений.

Совершенствование процедуры проверки достоверности и полноты сведений

С учетом общей тенденции в сфере государственного контроля и надзора в переносе акцента с выявления нарушений на их профилактику представляется, что уполномоченные органы должны в обязательном порядке принимать меры, направленные на снижение числа случаев представления декларантами неполных и неточных сведений. Этот момент должен быть специально зафиксирован в положениях о структурных подразделениях и должностных инструкциях соответствующих специалистов [8].

На сегодняшний день многие органы и организации (но не все и не в обязательном порядке) реализуют как минимум два направления профилактической работы:

1. Проведение семинаров и иных форм корпоративной учебы, в рамках которых обобщаются типичные ошибки, допущенные служащими в прошлые периоды [9].

2. Осуществление предварительной проверки сведений, представленных заблаговременно.

К сожалению, оба этих метода профилактики не страхуют добропорядочных служащих от ошибок и последующей ответственности. Так, жизненные ситуации зачастую бывают уникальными, и все их предусмотреть невозможно. По результатам интервьюирования представителей антикоррупционных подразделений ХМАО — Югры можно говорить о том, что проведение предварительной проверки возможно лишь в узкий промежуток времени (для служащих это март — начало апреля), поскольку в первые месяцы нового года официальные данные о доходах служащего за прошлый год могут меняться. Отсюда, принимая в расчет высокую нагрузку на одного уполномоченного сотрудника, качественно проверять сведения всех служащих не представляется возможным. К тому же официальная проверка деклараций, в отличие от предварительной, предполагает запросы во внешние органы и организации, сверку информации из различных источников и т. п., что позволяет обнаружить расхождения в сведениях, которые не видны на этапе предварительного контроля.

Как видим, усиление профилактической работы не застрахует служащих от ответственности за формальные нарушения, если сохранить в действующем варианте номенклатуру представляемых сведений.

Авторы работ, посвященных проверке сведений, указывают на целесообразность совершенствования ряда процедурных моментов:

1) разработка формы докладной записки о проведении проверки;

2) разработка типовой формы уведомления контролируемого лица о начале проведения проверки, в том числе разъясняющего ее предмет и содержание;

3) уточнение содержания предусмотренной законодательством процедуры наведения справок у физических лиц;

4) разработка типовой формы акта отказа контролируемого лица от дачи письменных пояснений;

5) разработка типовой формы уведомления контролируемого лица о направлении сведений о результатах проверки правоохранительным, налоговым или иным органам [10].

Цифровизация антикоррупционного контроля и, в частности, проверки достоверности сведений может внести коррективы в данные предложения. Прежде всего, автоматизированный контроль должен быть сплошным и осуществляемым без специальных решений, по крайней мере на первом этапе, если не понадобится его углубить. Информирование контролируемых лиц о ходе и результатах проверки может быть реализовано через систему специальных личных кабинетов в рамках цифровой платформы. Таким же образом можно было бы запрашивать пояснения и наводить справки о третьих лицах.

Положительный эффект от цифровизации проверки достоверности сведений может быть до-

стигнут лишь при условии внедрения рекомендаций, предложенных ранее в настоящей работе.

1. Автоматизация межведомственного взаимодействия и осуществление его на этапе формирования сведений исключит необходимость в составлении и направлении запросов в ключевые органы и организации в процессе проверки. Это позволит также решить проблему задержек либо отсутствия ответов на запросы, которая сегодня особенно остро стоит для органов местного самоуправления.

2. Сокращение номенклатуры сведений и перевод их части в разряд необязательных, безусловно, сократит число случайных ошибок и, соответственно, необходимость в даче пояснений большим числом служащих.

Итак, автоматизированная проверка на выходе должна давать выборку контролируемых лиц, подозреваемых в коррупционных нарушениях либо в создании ситуации конфликта интересов. Углубленная проверка в отношении этих лиц должна проводиться уже в ручном режиме. Таким образом может быть реализован риск-ориентированный подход в сфере антикоррупционного контроля.

Вывод

Проведенное исследование направлено на преодоление несоответствия между процедурой представления и проверки сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, с одной стороны, и задачами антикоррупционной политики и антикоррупционного контроля — с другой.

Изучение практики заполнения служащими деклараций показывает, что в большинстве случаев передача неверных сведений обусловлена не коррупционными мотивами, а техническими ошибками

либо человеческим фактором. Вместе с тем законодательство подходит к данному вопросу чрезмерно строго, и за непредставление сколько-нибудь важной информации предусмотрены серьезные дисциплинарные взыскания.

Решением дилеммы относительного того, ослаблять либо усиливать контроль доходов и расходов служащих, является обоснование направлений совершенствования антикоррупционного контроля с учетом возможности его цифровизации. Автоматизированное заполнение большей части сведений в рамках межведомственного электронного взаимодействия позволит служащим избежать формальных ошибок, связанных с нестыковкой данных, находящихся в ведении различных структур. В ходе проведения проверок полноты и достоверности сведений охват объектов контроля может быть максимальным, а алгоритмы осуществления проверок должны быть настроены так, чтобы с большой долей вероятности выявлять случаи, имеющие признаки коррупционных и иных нарушений. Плюсом данной модели является минимизация взаимодействия с контролируемыми лицами и существенная экономия рабочего времени как проверяющих, так и проверяемых.

Предполагается, что совершенствование процедуры представления и проверки сведений может в большей мере увязать ее с задачами политики в сфере противодействия коррупции. В конечном счете предложенные рекомендации по совершенствованию методологии и процедур антикоррупционного контроля направлены на гармонизацию системы государственной и муниципальной службы, повышение ее продуктивности в части ориентации на производство социальных благ и привлекательности для профессионалов.

Литература

1. Еремин С.Г. Функции кадровых подразделений органов власти в сфере проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе, соблюдении запретов и ограничений, исполнении обязанностей гражданских служащих // Финансовая жизнь. 2023. № 2. С. 14—18.
2. Крикорова Д.А. Понятие антикоррупционного контроля: теоретико-правовой анализ // Теория и практика общественного развития. 2023. № 3 (181). С. 154—157.
3. Харченко К.В. Представление гражданами служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: проблема соответствия процедуры целям антикоррупционной политики // Финансовая жизнь. 2023. № 2. С. 120—124.
4. Фарахiev Д.М. Государственная информационная система «Посейдон»: современный взгляд на противодействие коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2023. № 1. С. 250—254.
5. Голоманчук Э.В., Астафурова О.А., Каюшников Ю.Е. Антикоррупционный контроль над расходами служащих во взаимосвязи с возможностью обращения имущества в доход государства: отдельные аспекты правового регулирования // Общество: политика, экономика, право. 2021. № 12 (101). С. 93—98.
6. Михайлова С.С. Совершенствование алгоритмов сбора данных и проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в условиях цифровизации // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2023. № 1. С. 90—101.
7. Деревянко Е.О., Журавлев В.М. Проблемные вопросы проведения антикоррупционных проверок и возможные пути их решения // Научный портал МВД России. 2022. № 4 (60). С. 40—47.

8. Панина О.В. Совершенствование процедуры проверок достоверности и полноты представляемых служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // Финансовая жизнь. 2023. № 2. С. 99—103.
9. Ишунин А.Г. Проведение проверок полноты и достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставленных государственными гражданскими служащими Курской области // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. 2018. № 3. С. 24—32.
10. Старчиков М.Ю. Проблемные вопросы регламентации представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и их проверки: антикоррупционное законодательство и судебная практика // Гражданин и право. 2021. № 6. С. 17—27.

SOCIOLOGY

IMPROVING THE PROCEDURE FOR PRESENTING AND VERIFYING INFORMATION SUBMITTED BY PUBLIC OFFICERS IN ORDER TO COUNTER CORRUPTION

Konstantin Kharchenko⁷, Natal'ia Krasiukova⁸

Keywords: *anti-corruption policy, special software package “Spravki BK”, declarations, control and overseeing activities, corruption violations, anti-corruption control, digitalisation, risk-oriented approach, conflict of interest.*

Abstract

Purpose of the work: proposing practical recommendations for improving the procedure for presenting by public officers and certain other categories of persons of information on their income, expenses, property and property-related obligations (hereinafter information) in the context of feasibility for the digitalisation of staff and anti-corruption policy.

Methods of study: logical structure and logical content analysis, methods of comparison and analogy. Also used were the results of polling civil public officers of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug–Yugra (N = 50, June 2023) and interviewing representatives of the authorised body for countering corruption.

Study findings: it was shown that today, the procedure of verifying information is, in fact, carried out as an end in itself and out of the anti-corruption policy context. Digitalisation of anti-corruption control makes it possible to overcome the gap between the need for combating corruption and preserving the efficient operation of public authorities and organisations. It is assumed that automated loading of data on the declarants' incomes and assets as well as a review of the nomenclature of mandatory information would make it possible for public officers to avoid technical mistakes and simplify subsequent control. Digitalisation will ensure a wider scope of person subject to control and at the same time will spare working time for all participants of this interaction process. The implemented algorithms will allow to implement the risk-oriented approach to the extent that labour inputs of authorised persons will be commensurate with corruption violations discovered as a result of checks. Finally, public officers will not be held responsible for technical inaccuracies which will contribute to the growth of the prestige of public service among professionals.

Research novelty of the study: guidelines for digitalisation of procedures for presenting information and subsequently verifying their completeness and reliability with the framework of a justified anti-corruption control system.

References

1. Eremin S.G. Funktsii kadrovyykh podrazdelenii organov vlasti v sfere provedeniia proverok dostovernosti i polnoty svedeniia o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve, sobliudeniia zapretov i ogranichenii, ispolnenii obiazannosti grazhdanskikh sluzhashchikh. *Finansovaia zhizn'*, 2023, No. 2, pp. 14–18.
2. Krikorova D.A. Poniatie antikorrupsionnogo kontrolya: teoretiko-pravovoi analiz. *Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia*, 2023, No. 3 (181), pp. 154–157.
3. Kharchenko K.V. Predstavlenie grazhdanskimi sluzhashchimi svedeniia o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve i obiazatel'stvakh imushchestvennogo khaktera: problema sootvetstviia protsedury tseliam antikorrupsionnoi politiki. *Finansovaia zhizn'*, 2023, No. 2, pp. 120–124.
4. Farakhiev D.M. Gosudarstvennaia informatsionnaia sistema “Poseidon”: sovremennyi vzgliad na protivodeistvie korruptsii. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2023, No. 1, pp. 250–254.

⁷ Konstantin Kharchenko, Ph.D. (Sociology), Associate Professor at the Department of Public and Municipal Administration of the Faculty “Higher School of Management” of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. ORCID: 0000-0003-3329-7755. E-mail: kvkharченко@fa.ru

⁸ Natal'ia Krasiukova, Dr.Sc. (Economics), Associate Professor, Professor at the Department of Public and Municipal Administration of the Faculty “Higher School of Management” of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. ORCID: 0000-0003-2633-4116. E-mail: nlkrasiukova@fa.ru

5. Golomanchuk E.V., Astafurova O.A., Kaiushnikova Iu.E. Antikorruptsionnyi kontrol' nad raskhodami sluzhashchikh vo vzaimosviasi s vozmozhnost'iu obrashcheniia imushchestva v dokhod gosudarstva: ot del'nye aspekty pravovogo regulirovaniia. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo*, 2021, No. 12 (101), pp. 93–98.
6. Mikhailova S.S. Sovershenstvovanie algoritmov sbora dannykh i provedeniia proverok dostovernosti i polnoty svedenii o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve i obiazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera v usloviakh tsifrovizatsii. *Menedzhment i biznes-administrirovanie*, 2023, No. 1, pp. 90–101.
7. Derevianko E.O., Zhuravlev V.M. Problemnye voprosy provedeniia antikorruptsionnykh proverok i vozmozhnye puti ikh resheniia. *Nauchnyi portal MVD Rossii*, 2022, No. 4 (60), pp. 40–47.
8. Panina O.V. Sovershenstvovanie protsedury proverok dostovernosti i polnoty predstavliaemykh sluzhashchimi svedenii o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve i obiazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera. *Finansovaia zhizn'*, 2023, No. 2, pp. 99–103.
9. Ishunin A.G. Provedenie proverok polnoty i dostovernosti svedenii o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve i obiazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera, predstavlennykh gosudarstvennymi grazhdanskimi sluzhashchimi Kurskoi oblasti. *Gosudarstvo i obshchestvo: vchera, segodnia, zavtra*, 2018, No. 3, pp. 24–32.
10. Starchikov M.Iu. Problemnye voprosy reglamentatsii predstavleniia svedenii o dokhodakh, ob imushchestve i obiazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera i ikh proverki: antikorruptsionnoe zakonodate'l'stvo i sudebnaia praktika. *Grazhdanin i pravo*, 2021, No. 6, pp. 17–27.



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), 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 September 2023.

Number of items printed: 120. Free price.

CONTENTS

NONPROFIT ORGANISATIONS

A CONCEPT FOR LEGALLY PROTECTING BRAND NAMES OF NONPROFIT ORGANISATIONS
Oleg Sviridenko 2

CORPORATE LAW

SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE IMPORTANCE OF SOCIAL AND ENVIRONMENTAL (GREEN) INVESTMENTS, CORPORATE SECURITIES
Aleksandr Kartskhiia, Diana Logon 7

UNITARY ORGANISATIONS LAW

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF ORGANISATION AND OPERATION OF NONPROFIT FOUNDATIONS
El'mira Atagimova 16

INFORMATION SECURITY

CONCEPTUAL APPROACHES TO DEVELOPING A SYSTEM OF LEGAL SUPPORT FOR INFORMATION SECURITY OF MINORS IN THE RUSSIAN FEDERATION: IS A CHILDHOOD CODE NECESSARY?
Tat'iana Poliakova, Natal'ia Troian 30

CRIMINAL LAW

CONVICTION EXPUNGED OR CANCELLED: LEGAL AND PRACTICAL ASPECT
Viktor Sa'nikov, Sergei Zakhartsev 41

IMPACT OF THE INTERNET SPACE ON THE VICTIMHOOD OF MINORS: A CRIMINOLOGICAL ANALYSIS
Elizaveta Demidova-Petrova 47

ENSURING PERSONAL SECURITY OF MINORS
Ol'ga Karpeeva 53

CONTRACT LAW

LEGAL APPROACHES TO THE CONSTRUCTION OF A SPECIAL CATEGORY OF CONTRACTS FOR SERVICES (WITH THE PERFORMER SPECIFIED) IN THE CONTEXT OF CORRESPONDENCE WITH NEIGHBOURING LEGAL CONSTRUCTIONS
Ianudara Vol'vach 62

PUBLIC ADMINISTRATION

MONITORING AND ANALYSIS OF ACTIVITIES OF NONPROFIT ORGANISATIONS: IMPLEMENTATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE WORK OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION
Madina Dubrovina 68

SOCIOLOGY

EVALUATION OF QUALITY OF LIFE AND ITS IMPACT ON THE STATE OF REGIONAL HEALTHCARE: THE BRYANSK OBLAST EXPERIENCE
Mikhail Malyshev, Svetlana Barmatova 79

IMPROVING THE PROCEDURE FOR PRESENTING AND VERIFYING INFORMATION SUBMITTED BY PUBLIC OFFICERS IN ORDER TO COUNTER CORRUPTION
Konstantin Kharchenko, Natal'ia Krasiukova 88