

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

Главный редактор  
Доктор юридических наук,  
доктор философских наук, профессор  
**Рыбаков Олег Юрьевич**

Шеф-редактор  
**Григорий Иванович Макаренко**

Учредитель и издатель  
Федеральное бюджетное учреждение  
«Научный центр правовой информации»  
при Министерстве юстиции  
Российской Федерации

Журнал входит в перечень научных изданий ВАК  
по специальностям юриспруденции и социологии,  
в систему Российского индекса научного цитирования  
(РИНЦ) и международную систему научного цитирования  
CrossRef (DOI).

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России  
Печать цветная цифровая  
Подписано в печать 30.06.2020  
Тираж 100 экз. Цена свободная

Адрес редакции:  
125438, Москва, Михалковская ул.,  
65, к.1  
Телефон: +7-495-539-2529  
E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)  
Требования, предъявляемые к рукописям,  
размещены на сайте журнала  
<http://uzulo.ru/mon-prav>

## СОДЕРЖАНИЕ

### К 45-летию НЦПИ при Минюсте России

Научному центру правовой информации  
при Министерстве юстиции Российской Федерации 45 лет ..... 4  
*Даценко Ю. Н.*

Поздравление директора Федерального государственного бюджетного  
учреждения науки Федерального научно-исследовательского  
социологического центра Российской академии наук, академика РАН  
Горшкова М. К. .... 6

Поздравление президента Союза криминалистов и криминологов,  
доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля  
науки Российской Федерации, главного ученого секретаря Высшей  
аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего  
образования Российской Федерации Мацкевича И. М. .... 7

Поздравление президента фонда поддержки науки и образования в  
области правоохранительной деятельности «Университет», доктора  
юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки Российской  
Федерации, Почетного работника высшего профессионального  
образования Российской Федерации,  
академика РАЕН Сальникова В. П. .... 8

Формирование гражданского общества требует усиления роли правовой  
информации  
К юбилею ФБУ НЦПИ при Минюсте России ..... 9  
*Севостьянов В. Л.*

История и перспективы развития системы  
мониторинга правоприменения Минюста России ..... 11  
*Морозов А. В.*

### Теория и история права и государства

Номенклатура научных специальностей как элемент государственной  
системы научной аттестации: к постановке вопроса ..... 18  
*Габов А. В., Мацкевич И. М.*

### Криминалистика и оперативно-розыскная деятельность

Вклад профессора С. И. Захарцева в развитие  
уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной науки ..... 29  
*Голубовский В. Ю., Кондрат И. Н., Хабибуллин А. Г., Числов А. И.*

Федеральному Закону № 144 «Об оперативно-розыскной  
деятельности» — 25 лет: размышления о проблемах и перспективах .. 37  
*Шарихин А. Е.*

### Информационное право

Информационно-правовые основы правоприменения  
в цифровой сфере ..... 44  
*Ловцов Д. А.*

Влияние цифровой трансформации на развитие информационного  
права: тенденции, проблемы, перспективы ..... 53  
*Полякова Т. А.*

К вопросу об оказании бесплатной юридической помощи  
в субъектах Российской Федерации ..... 59  
*Троян Н. А.*

Безопасность несовершеннолетних в информационном обществе:  
анализ киберрисков и угроз ..... 65  
*Рыбакова О. С.*

### Гражданское право

Правовая аналитика об оценке и минимизации рисков  
при проведении научно-исследовательских  
и опытно-конструкторских работ ..... 74  
*Степаненко Р. Ф., Лестев А. Е.*

Реализация стратегии экологической безопасности ..... 78  
*Харченко С. Г., Севостьянов В. Л.*

### Дискуссии

Человек, право, цифровые технологии: современные направления  
исследований (обзор Всероссийской научно-практической онлайн-  
конференции) ..... 83  
*Рыбаков О. Ю.*

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES ..... 88

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

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

### Юридические науки

БОНДАРЬ Николай Семенович  
ВАСИЛЬЕВА Татьяна Андреевна  
ЗАПОЛЬСКИЙ Сергей Васильевич  
ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович  
ИСАКОВ Владимир Борисович  
КАБАНОВ Павел Александрович  
КОМАРОВА Валентина Викторовна  
КОСТЕННИКОВ Михаил Валерьевич  
МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович  
МЕРКУРЬЕВ Виктор Викторович  
ШАРИХИН Александр Егорович  
АТАГИМОВА Эльмира Исамудиновна  
ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна  
РАДЧЕНКО Владимир Иванович  
ЧУМАКОВ Андрей Владиславович

доктор юридических наук, профессор, г. Санкт-Петербург  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, зам. Главного редактора г. Москва  
доктор юридических наук, г. Москва  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
доктор юридических наук, доцент, г. Казань  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
кандидат юридических наук, г. Москва  
кандидат юридических наук, доцент, г. Казань  
кандидат юридических наук, доцент, г. Москва  
кандидат юридических наук, доцент, г. Москва

### Социологические науки

БАБИНЦЕВ Валентин Павлович  
ИВАНОВ Вилен Николаевич  
КИСЕЛЕВ Александр Георгиевич  
КУБЯКИН Евгений Олегович  
МАРКИН Валерий Васильевич  
МАЛЫШЕВ Михаил Львович  
ПОЛУТИН Сергей Викторович  
УРЖА Ольга Александровна  
РОГОВАЯ Анастасия Владимировна

доктор социологических наук, профессор, г. Белгород  
доктор философских наук, профессор, член-корреспондент РАН, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Краснодар  
доктор социологических наук, профессор, зам. Главного редактора г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
доктор социологических наук, профессор, г. Саранск  
доктор социологических наук, профессор, г. Москва  
кандидат социологических наук, г. Москва

### Иностранные члены

КУРБАНОВ Габил Сурхай оглы  
ШАРШУН Виктор Александрович

доктор юридических наук, профессор, Баку, Азербайджанская Республика  
кандидат юридических наук, Минск, Белоруссия

## EDITORIAL BOARD

### Legal sciences

Nikolai BONDAR'  
Tat'iana VASIL'EVA  
Sergei ZAPOL'SKII  
Sergei ZAKHARTSEV  
Vladimir ISAKOV  
Pavel KABANOV  
Valentina KOMAROVA  
Mikhail KOSTENNIKOV  
Igor' MATSKEVICH  
Viktor MERKUR'EV  
Aleksandr SHARIKHIN  
Elmira ATAGIMOVA  
Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA  
Vladimir RADCHENKO  
Andrei CHUMAKOV

Doctor of Science (Law), Professor, Saint Petersburg  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Deputy Editor-in-Chief, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Law), Associate Professor, Kazan  
Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
Ph.D. (Law), Moscow  
Ph.D. (Law), Associate Professor, Kazan  
Ph.D. (Law), Associate Professor, Moscow  
Ph.D. (Law), Associate Professor, Moscow

### Sociological sciences

Valentin BABINTSEV  
Vilen IVANOV  
  
Aleksandr KISELEV  
Evgenii KUBIAKIN  
Valerii MARKIN  
Mikhail MALYSHEV  
Sergei POLUTIN  
Ol'ga URZHA  
Anastasiia ROGOVAIA

Doctor of Science (Sociology), Professor, Belgorod  
Doctor of Science (Philosophy), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Moscow  
  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Krasnodar  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Deputy Editor-in-Chief, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Saransk  
Doctor of Science (Sociology), Professor, Moscow  
Ph.D. (Sociology), Moscow

### Foreign Members

Habil QURBANOV  
Viktor SHARSHUN

Doctor of Science (Law), Professor, Baku, Republic of Azerbaijan  
Ph.D. (Law), Minsk, Republic of Belarus

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.

Approved for print on the 28th of May 2018

Editor-in-Chief:

Doctor of Science (Law, Philosophy), Professor

**Oleg Rybakov**

Managing Editor:

**Grigory Makarenko**

Founder and publisher:

Federal State-Funded Institution “Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation”

The journal is included in the list of scientific publications specialising in jurisprudence and sociology of the Higher Attestation Commission of Russia and is registered in the Russian Science Citation Index (RINTs) and CrossRef, the official Registration Agency of the International Digital Object Identifier (DOI) Foundation

Printed by the Printing and Publication Division of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation.

Printed in digital colour. Approved for print on the 30th June 2020.  
Number of items printed: 100. Free price.

Postal address:

Mikhalkovskaya str., bld. 65/1, 125 438, Moscow, Russia

Telephone: +7 (495) 539-25-29

E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)

Guidelines for preparing manuscripts for publication can be found on the website

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

The journal can be subscribed to at post offices through the Press of Russia (Pressa Rossii) Catalogue. Publication index: 44723.

# CONTENTS

## For the 45th Anniversary of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia

The Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation is 45 years old. . . . . 4  
*Iu. Datsenko*

Felicitations of the Director of the Federal State-Funded Research Institution “Federal Centre for Sociological Research of the Russian Academy of Sciences”, Academician of the Russian Academy of Sciences M. Gorshkov. . . 6

Felicitations of the President of the Union of Criminalists and Criminologists, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Chief Academic Secretary of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation I. Matskevich . . . . . 7

Felicitations of the President of the Foundation for Support of Science and Education in the Field of Law Enforcement Activities “University”, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Honoured Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences V. Sal’nikov. . . . . 8

The formation of the civil society requires strengthening the role of legal information  
For the anniversary of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia . . . . . 9  
*V. Sevost’ianov*

The system of law enforcement monitoring of the Ministry of Justice of Russia: history and prospects for development . . . . . 11  
*A. Morozov*

## Theory and history of law and state

The nomenclature of scientific specialties as an element of the government system of academic performance assessment: raising the issue. . . . . 18  
*A. Gabov, I. Matskevich*

## Criminal law and criminal procedure

The contribution of Professor S. Zakhartsev to the development of the science of criminal procedure and special investigation activities . . . . . 29  
*V. Golubovskii, I. Kondrat, A. Khabibulin, A. Chislov*

The 25th anniversary of Federal Law No. 144 “On Special Investigation Activities”: reflections on problems and prospects . . . . . 37  
*A. Sharikhin*

## Information law

Information and legal foundations of law enforcement in the digital sphere . . . . . 44  
*D. Lovtsov*

Impact of digital transformation on the development of information technology law: trends, problems, prospects . . . . . 53  
*T. Poliakova*

On the question of rendering free legal aid in subjects of the Russian Federation . . . . . 59  
*N. Troian*

Security of minors in the information society: analysis of cyber risks and threats . . . . . 65  
*O. Rybakova*

## Civil law

Legal analytics on the assessment and minimisation of risks in carrying out research and technological development . . . . . 74  
*R. Stepanenko, A. Lestev*

Implementation of the environmental safety strategy . . . . . 78  
*S. Kharchenko, V. Sevost’ianov*

## Discussions

Man, law, digital technology: modern areas of research (an overview of the All-Russian Research and Practical Online Conference) . . . . . 83  
*O. Rybakov*

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES . . . . . 88



## Научному центру правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации 45 лет

Даценко Ю. Н.\*

**Н**аучный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации (ФБУ НЦПИ при Минюсте России) был первой в стране организацией, решавшей на современном научно-техническом уровне задачи поиска, учета и хранения правовой информации, систематизации законодательства, приведения ведомственных нормативных актов в соответствие с союзным законодательством, здесь с 1976 года разрабатывалась и была внедрена первая правовая автоматизированная информационно-поисковая система (АИПС) «Законодательство».

В настоящее время НЦПИ является научной организацией, обладающей уникальной компетенцией в области автоматизированной обработки правовой информации, реализующей единую научно-техническую политику в области информатизации Минюста России. НЦПИ занимает ведущие позиции в сфере научно-методического и технического сопровождения обеспечения прав физических и юридических лиц на получение информации о нормативных правовых актах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований Российской Федерации. НЦПИ располагает уникальной базой нормативных правовых актов в машиночитаемом формате, а также отлаженные процессы сбора и консолидации правовой информации на все территории Российской Федерации. Уникальным ресурсом, сопровождаемым НЦПИ, является система федеральных регистров и государственных реестров — подсистема «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Минюста России» (ПС НПА ЕСИТО). В настоящее время в данной системе и на портале «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» (зарегистрирован в 2019 г. как СМИ) содержится свыше 11 миллионов нормативных правовых актов муниципального, регионального и федерального уровня, включая правовые акты СССР и РСФСР. Это обстоятельство создает информационную основу для проведения глубокого анализа и систематизации законодательства Российской Федерации, совершенствования методологии правовой и антикоррупционной экспертизы, а также иных исследований, экспертных и аналитических работ.

**Значимым достижением** последних лет стал выпуск научных журналов, занявших лидирующие позиции в своих областях науки и получения статуса научного учреждения, признанного Российской академией наук, а также имеющийся опыт образовательной деятельности.

Согласно заключению РАН от 16.08.2019, по результатам экспертизы научных и научно-технических результатов учреждения за период оценки 2015—2018 гг. выполненные НИР отличаются новизной и значимостью на уровне национальной науки и релевантны запросам юридической практики. Публикационная активность и широта охватываемых научных интересов заслуживают одобрительного отзыва.

Для дальнейшего развития учреждения необходимо трансформировать систему управления, ставить новые амбициозные цели, изменять подходы в организации работы, в системе мотивации

**На современном этапе своего развития НЦПИ предстоит стать базовым государственным источником верифицированной правовой информации, для жителей Российской Федерации, для организаций всех форм собственности и для всех государственных учреждений.**

Для достижения этой цели необходимо решить ряд задач по цифровой трансформации административных и юридических процессов. Для уменьшения рисков необходимо разработать и принять ряд регламентов. Например, весьма значимым научным результатом, достигнутым НЦПИ в последние годы, является разработка методических рекомендаций, осуществленная в ходе выполненных по заказам Минюста России НИР по широкому кругу вопросов. Тематика работ и рекомендаций охватывает вопросы подготовки нормативных правовых актов, определения нормативности правовых актов, проведения правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, правового и организационно-методического обеспечения повышения правовой культуры и правосознания граждан, а также отбора нормативных правовых актов, касающихся противодействия терроризму.

\* Даценко Юрий Николаевич, директор ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», Москва, Россия.

E-mail: ncpi1@scli.ru

Результаты любой научной, как и творческой, деятельности оцениваются по их востребованности потенциальными потребителями, будь то прикладная, будь то фундаментальная наука. Для того, чтобы НЦПИ мог монетизировать и превратить научную деятельность в приносящую доход, необходимо *снизить ряд административных и юридических барьеров*. В настоящее время высокой неопределенности, учреждение должно иметь возможность развивать науку, выходя за рамки государственного задания. Мы должны иметь возможность активно участвовать в жизни научного сообщества, привлекать к работе квалифицированные кадры, все это требует финансового обеспечения.

**Достижения главной цели** невозможно достичь без перестройки системы управления. НЦПИ должен перейти к проектному управлению, что повлечет за собой выдвижение ряда инициатив, которые принесут наибольшую выгоду для предприятия, получить результаты требуемой эффективности, соблюдать сроки получения результата и эффективно управлять ресурсами — финансовыми, материальными и трудовыми.

Новая цифровая реальность влияет не только на информационное взаимодействие правовых субъектов,

но и инициирует процессы трансформации права в новых условиях.

Проводимое в настоящее время совершенствование научной деятельности НЦПИ по направлениям, задаваемым векторами цифрового развития, позволит сформировать на базе учреждения ведущий научно-образовательный, аналитический, консалтинговый и проектный центр в области информационных технологий и права, обеспечивающий во **всероссийском масштабе** экспертные и консультационные услуги передового уровня качества своих компетенций и научных разработок, вносящие значительный теоретический и практический вклад в указанных областях и в научно-методическом обеспечении деятельности Минюста России.

*В эти юбилейные дни особые слова благодарности хочется адресовать ветеранам, стоявшим у истоков формирования научного центра, создававшим его историю.*

*Адресуясь в дни юбилея к сотрудникам, хочу сказать — сорок пять лет, это возраст расцвета, и это отличная возможность для перехода на новый современный технологичный этап развития. Желаю всем нам дальнейшего процветания и успехов на благо Родины.*

**Все будет хорошо!**



## Уважаемый Юрий Николаевич! Уважаемые коллеги, друзья!



От имени Ученого совета и дирекции Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук сердечно поздравляю руководство и коллектив Научного центра правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации со знаменательной датой — 45-летием со дня образования!

Ваш Центр является ведущим федеральным образовательным и научно-информационным учреждением в сфере права, которое осуществляет повышение квалификации государственных гражданских служащих и работников Минюста России, его территориальных органов и учреждений, ведет важную научно-аналитическую и научно-методическую деятельность по реализации государственной политики в области информатизации России, разработке и внедрению передовых информационно-правовых технологий.

Большой потенциал, благоприятные возможности для исследований позволяют сотрудникам НЦПИ вносить существенный вклад в развитие приоритетных направлений правовой науки и смежных областей знания. Наиболее значимыми научными результатами вашего Центра являются научно-исследовательские работы, правоприменительной практики, связанные с анализом совершенствованием подготовки нормативных правовых актов, мониторингом их

реализации, просвещением и повышением правовой культуры граждан, противодействием коррупции.

Мы особо отмечаем наше многолетнее плодотворное сотрудничество, применение социологических методов в ваших разработках и использование правового и нормативного материала в наших исследованиях, что создает существенные предпосылки повышения результативности социального и правового регулирования общественных отношений.

Многие сотрудники научных подразделений ФНИСЦ РАН успешно сотрудничают с коллегами из вашего Центра, принимают активное участие в совместных мероприятиях и публикациях, в том числе журнале «Мониторинг правоприменения» и других изданиях, получивших широкое признание в научных и общественно-политических аудиториях.

Уважаемые коллеги, по случаю знаменательной даты примите наши пожелания новых профессиональных успехов в вашем благородном деле, здоровья и благополучия, а Научному центру правовой информации Министерства юстиции Российской Федерации — дальнейшего процветания, новых научных достижений и плодотворной работы во всех направлениях! Искренне надеемся на развитие нашего сотрудничества в общих делах и совместных проектах!

**Горшков Михаил Константинович,**  
Директор Федерального государственного бюджетного учреждения науки Федерального научно-исследовательского социологического центра  
Российской академии наук, академик РАН



## Уважаемые коллеги!



От имени Союза криминалистов и криминологов России сердечно поздравляю коллектив ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России» с 45-летием со дня основания!

45 лет — это по-настоящему долгая история, это путь, который вы прошли, успешно адаптируясь к общественным, экономическим, социальным изменениям в стране.

За прошедшие 45 лет многое изменилось в жизни не только вашей организации, но и страны, но никогда не прекращался творческий и глубокий научный подход сотрудников НЦПИ к выполнению задач информатизации и просвещения в области законодательства.

Впервые в стране была создана в 1993 году и предназначалась для органов государственной власти Российской Федерации именно в Вашем учреждении информационно-поисковая правовая система «Эталон», которая дала старт раз-

работкам других информационно-поисковых систем в области права и на основе которой в настоящее время успешно эксплуатируется информационно-поисковая система «Эталон-онлайн» в Белоруссии. За последнее десятилетие коллектив НЦПИ создал и применил важные методики по разработке нормативных правовых актов, учредил научные журналы — «Правовая информатика», «Мониторинг правоприменения», «Вопросы кибербезопасности», — вошедшие в список передовых научных журналов, отвечающие всем требованиям Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, а также требованиям международных баз научной периодики, издал ряд книг, юридических словарей.

Желаю ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России» стабильного развития, удачи и процветания, вашим сотрудникам — здоровья, счастья и благополучия!

С уважением,

**Мацкевич Игорь Михайлович**, Президент Союза криминалистов и криминологов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Главный ученый секретарь Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации



## Коллективу Научного центра правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации



**У**важаемые коллеги! От имени нашего Фонда сердечно поздравляем вас с юбилеем!

С момента своего создания до сегодняшнего дня ваш Центр прошел серьезный путь становления и развития. В настоящий момент вы являетесь одной из самых профессиональных организаций по обработке и оптимизации цифровой информации в России.

Ваши сотрудники являются профессионалами своего дела и примером того, как надо систематизировать и развивать научную информацию. Нам всегда приятно с вами сотрудничать и взаимодействовать.

XXI век уже назван веком информационных технологий. В связи с ними в правовом пространстве происходят глобальные изменения. Ведется речь о совершенствовании цифровых документов и удостоверений, формировании роботизированного правосудия, создании системы эффективной электронной правовой помощи населению. Особенно важно, чтобы Министерство юстиции Российской Федерации в лице Вашего центра было в авангарде информатизации!

Мы искренне желаем вам дальнейшей плодотворной работы! Не снижайте темпов развития!

**Сальников Виктор Петрович,**

Президент фонда поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, академик РАЕН



# Формирование гражданского общества требует усиления роли правовой информации

*К юбилею ФБУ НЦПИ при Минюсте России*

*Севостьянов В. Л.\**

Процесс построения современного гражданского общества включает в себя вовлечение общественности в обсуждение и принятие важных государственных решений, в том числе в сфере законодательства, разработки и развития всей системы нормативных правовых актов, мониторинга правоприменительной практики. Все эти проблемы находятся в сфере компетенции Научного центра правовой информации (НЦПИ) при Министерстве юстиции. Примером привлечения общественности к решению подобных проблем может служить деятельность Научно-технического совета при НЦПИ. В его состав (возглавляемый руководителями НЦПИ) вошли как ведущие специалисты этой организации, так и привлеченные высококвалифицированные сотрудники научных и образовательных учреждений, представители ассоциированных структур бизнеса, например, ряд членов Совета входит также в состав экспертных формирований Федерального Собрания РФ и Торгово-промышленной палаты РФ.

На заседаниях Научно-технического совета НЦПИ рассматриваются вопросы текущей работы НЦПИ по тематике, поручаемой Министерством юстиции и другими государственными заказчиками (например, исследования нормативности правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов в целях ведения соответствующих регистров). На обсуждение выносятся также разрабатываемые НЦПИ по результатам НИР методические рекомендации. По инициативе членов Научно-технического совета НЦПИ на рассмотрение выносятся также вопросы правового регулирования различных аспектов социально-экономического развития (например, заслушивались предложения по совершенствованию правовой охраны и эффективного использования интеллектуальной собственности).

Особое внимание специалисты НЦПИ уделяют правовому обеспечению информационной безопасности. Сейчас это особенно важно — не только в связи с процессами цифровизации всех отраслей экономики, но и в связи с активизацией преступности в компьютерной сфере и ведущимися в Интернете и в социальных сетях информационными войнами.

Как человек, много лет проработавший в органах законодательной власти, не могу не отметить, что пока не в полной мере используется богатый потенциал НЦПИ как «аккумулятора» информации о всем массиве нормативных правовых актов, принимаемых как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Между тем накопленные базы данных могли бы помочь при решении трудных проблем при разработке новых правовых актов (например, при законодательстве в субъектах Российской Федерации и при разработке соответствующих документов на муниципальном уровне). Можно надеяться, что положение в этой сфере удастся улучшить при использовании разработанных НЦПИ в 2018 г. «Методических рекомендаций по подготовке муниципальных нормативных правовых актов». Весьма полезен может быть также имеющийся в НЦПИ опыт «цифровизации» самих процессов работы с правовой информацией — к сожалению, «на местах» часто не хватает квалификации сотрудников для подобного эффективного использования современных информационных технологий.

Важным направлением деятельности НЦПИ является издание сборников научных трудов и периодики по актуальным проблемам развития правового регулирования, анализа правоприменительной практики. В журналах «Мониторинг правоприменения» и «Правовая информатика» публикуются материалы видных ученых и специалистов-практиков, в которых глубоко рассматриваются сложные аспекты совершенствования правовой базы, научно-методического обеспечения правоприменительной практики на этапе модернизации экономики, повсеместного внедрения современных информационно-коммуникационных технологий. Активное участие в упомянутых изданиях принимают члены Научно-технического совета НЦПИ.

Особо следует отметить опыт НЦПИ в подготовке изданий для формирующейся системы правового просвещения населения. Ряд подобных публикаций предназначен для целевой аудитории социальных групп, требующих особого внимания — публикации адресованы школьникам и их родителям, пенсионерам, инвалидам. Такие книги и брошюры позволяют не только довести

\* *Севостьянов Валерий Леонидович*, заместитель председателя Научно-технического совета ФБУ НЦПИ при Минюсте России, кандидат технических наук, академик Российской академии естественных наук (РАЕН) и Международной академии информатизации, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: [valery.sewostyanov@yandex.ru](mailto:valery.sewostyanov@yandex.ru)

до людей полезную информацию об их правах и обязанностях, но и учат их эффективно защищать свои интересы. Нельзя не отметить высокое полиграфическое качество этих изданий, насыщенность художественными иллюстрациями, подобранными часто с несомненным чувством юмора. В прошлом году я по поручению руководства НЦПИ представил несколько подобных научно-популярных изданий председателю Московской

городской Думы В.А. Шапошникову, который высказал заинтересованность в продолжении публикации просветительской литературы по правовым вопросам и передал образцы в библиотеку МГД для использования депутатами и сотрудниками аппарата. Распространение правовых знаний — благородная миссия НЦПИ, заслуживающая государственной поддержки.

*В связи с отмечаемым юбилеем хочется пожелать славному коллективу НЦПИ во взаимодействии с экспертным сообществом продолжить успешную работу, столь нужную для обеспечения процессов правового регулирования всестороннего социально-экономического развития нашей страны, формирования в ней современного гражданского общества.*



# История и перспективы развития системы мониторинга правоприменения Минюста России

Морозов А. В.\*

**От редакции:** в июне 2020 г. исполняется 45 лет со дня создания ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», учредителя нашего журнала. Редакция обратилась к профессору Морозову А. В., члену Научно-технического совета, который много лет был директором НЦПИ и внес значительный вклад в его сегодняшний облик, с просьбой дать обзор прошлых и предстоящих задач в области построения информационного общества, решение которых призван обеспечить НЦПИ.

**Ключевые слова:** Минюст России, Единый регистр нормативных правовых актов, Свод законов, Научный центр правовой информации.

## Аннотация.

Построение информационного общества в Российской Федерации и участие в этом Минюста России приобретает особое значение при создании и развитии государственной системы мониторинга правоприменения. Указ Президента Российской Федерации № 657 от 20.05.2011 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» позволяет с использованием современных информационных технологий по-новому организовать систему совершенствования законодательства Российской Федерации. Важно отметить, что распоряжением Правительства РФ от 25.04.2006 № 584-р утвержден перечень регистров, реестров, классификаторов и номенклатур, отнесенных к учетным системам федеральных органов государственной власти. Среди них значится Единый регистр нормативных правовых актов Российской Федерации. Указанный регистр как уникальный информационный ресурс представляет существенную значимость для обеспечения информационной безопасности государства в связи с наличием у него всех признаков базового государственного информационного ресурса. Его защищенность является важным элементом при проведении эффективного государственного управления. По мнению автора, назрела насущная необходимость в рамках развития государственной системы мониторинга правоприменения разработать и представить руководству страны предложения о создании свода законов Российской Федерации, в том числе и в электронной форме, под руководством Министерства юстиции Российской Федерации с использованием уникального опыта, информационных ресурсов и технологий Научного центра правовой информации при Минюсте России.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-11-17](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-11-17)

Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, которая является системообразующим фактором жизни информационного общества. В связи с этим вопрос о построении информационного общества в Российской Федерации и участие в этом Минюста России приобретает особое значение, поскольку целью этого процесса является повышение уровня правовой информированности общества путем всестороннего обеспечения органов государственной власти, должностных лиц и граждан полной и достоверной информацией о действующих в России законодательных и других правовых актах в условиях автоматизации информационных

процессов, что является одной из задач, стоящих перед Минюстом России как федеральным органом исполнительной власти. Указ Президента Российской Федерации № 657 от 20.05.2011 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [1] позволяет с использованием современных информационных технологий по-новому организовать систему совершенствования законодательства Российской Федерации.

Важно отметить, что распоряжением Правительства РФ от 25.04.2006 № 584-р [2] утвержден перечень регистров, реестров, классификаторов и номенклатур, отнесенных к учетным системам федеральных органов государственной власти. Среди них значится Единый

---

\* Морозов Андрей Витальевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: [av\\_morozov@list.ru](mailto:av_morozov@list.ru)

регистр нормативных правовых актов Российской Федерации<sup>1</sup>.

Федеральные регистры ведутся в целях обеспечения

- ▶ верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов;
- ▶ учета и систематизации нормативных правовых актов;
- ▶ реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о правовых актах;
- ▶ создания условий для получения правовой информации органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

Постановление Правительства Российской Федерации № 928 от 14.09.2012 «О базовых государственных информационных ресурсах» [3] позволяет оценить статус и состояние исследуемых в настоящей статье информационных ресурсов.

Насущная необходимость создания Свода законов в электронной форме для реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о нормативных правовых актах подтверждается историческими аналогиями. В начале 70-х годов двадцатого века были приняты государственные решения о создании Свода законов СССР. В соответствии с постановлениями ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 02.09.1976 «О подготовке и издании Свода законов СССР» и от 23.03.1976 «О вопросах Свода законов СССР» были приняты правовые акты, связанные с содержанием и формированием основных принципов объединения материала, схемой, формой и сроками издания Свода законов СССР. Для этих целей была образована специальная кодификационная комиссия. Свод законов должен был стать сборником консолидированного законодательства, который включал бы нормативный материал подлежащих только объединению законодательных актов, без изменения их содержания.

В 80-х годах прошлого века под непосредственным руководством Министра юстиции СССР В.И. Теребилова были изданы систематическое Собрание законодательства СССР и соответствующие собрания в союзных республиках. На их базе были подготовлены и изданы в период с 1986 по 1990 годы Свод законов СССР, состоящий из 11 томов, и своды законов союзных республик, в частности, Свод законов РСФСР в 9 томах (издан в 1986—1988 гг. и включал законодательные акты и важнейшие постановления Правительства РСФСР нормативного характера).

Распоряжение Президента Российской Федерации № 158-рп от 18.03.2011 «Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации» [4] подразумевает проведение анализа уникальных информационных ресурсов, содержащих нормативные право-

вые акты, действие которых оказывает существенное влияние на жизнь нашей страны и ее граждан. Например, принятый 28 октября (10 ноября) 1917 года в один день вместе с первыми декретами Советской власти («О мире», «О земле», «Об отмене смертной казни») декрет № 14 «О рабоче-крестьянской милиции», постановление от 31 марта 1918 года «О переводе стрелки часов», декрет от 17 октября 1918 года «О введении новой орфографии» и многие другие.

Единый регистр основан на высокопрофессиональной юридической обработке помещаемых в него правовых актов и имеет возможность выявления взаимосвязей и ссылок между документами, что необходимо для выработки обоснованных государственных решений при совершенствовании действующего законодательства Российской Федерации как главного результата мониторинга правоприменения.

Структурно Единый регистр состоит из следующих составляющих:

- ▶ Государственного реестра нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, который ведется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» [5];
- ▶ Федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, который ведется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10.08.2000 № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» [6];
- ▶ Федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, который ведется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2008 № 657 «О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» [7].

Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти включает около 50 тыс. нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций, имеющих межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Государственная регистрация нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти включает в себя: правовую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации; антикоррупционную экспертизу этого акта; принятие решения о необходимости государственной регистрации данного акта; присвоение регистрационного номера; занесение в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты не позднее 10 дней со дня их

<sup>1</sup> С целью показать историческую перспективу развития системы мониторинга правоприменения Министерства юстиции автор в статье приводит реквизиты нормативных правовых актов в истории их появления, понимая, что некоторые из них уже утратили силу или подверглись существенной актуализации.

подписания (утверждения) представляются в Министерство юстиции Российской Федерации на бумажном носителе или в форме электронных документов.

Указанное направление деятельности крайне полезно для совершенствования ведомственного нормотворчества. Тесное взаимодействие соответствующего подразделения Минюста России и юридических служб федеральных органов исполнительной власти позволяет избежать ошибок методологии правового регулирования при разработке проектов нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, имеющих межведомственный характер. Опыт, накопленный Минюстом России в данном направлении деятельности, мог бы быть значительно расширен в плане всего массива нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации к настоящему времени имеет в своем составе около 1 млн документов.

Проблема несоответствия законодательства субъектов Российской Федерации федеральному законодательству остро встала к концу 90-х годов прошлого века, когда более трети принимаемых нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации противоречили Конституции и федеральному законодательству. В те годы стала очевидной необходимость создания механизма обеспечения единства правового пространства России, который позволил бы оптимизировать взаимодействие системы федерального законодательства и региональных законодательных систем на основе положений Конституции Российской Федерации.

Эффективным механизмом приведения законодательства субъектов Федерации в соответствие с федеральным законодательством является правовая экспертиза указанных актов и создание соответствующего регистра.

Постановлением Правительства РФ от 03.06.1995 № 550 «О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации» [8] на Минюст России было возложено проведение правовой экспертизы правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и функции генерального заказчика межгосударственной системы правовой информатизации в Российской Федерации.

Позитивным моментом является включение в механизм обеспечения единства правового пространства России Министерства юстиции Российской Федерации. Решающее значение для этого имел Указ Президента РФ от 10.08.2000 № 1486 [6], который предусматривает, в целях обеспечения верховенства Конституции РФ и федеральных законов, реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, создание федерального банка нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации — федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее — федеральный регистр).

В развитие положений этого Указа было принято постановление Правительства Российской Федерации

от 29.11.2000 № 904 [9], утверждающее Положение о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Согласно названному Положению, регистр включает в себя все нормативные акты субъектов Российской Федерации. В регистр вносятся и экспертные заключения о проведении правовой экспертизы. Таким образом, систематизированный учет и оценка нормативных правовых актов субъектов Федерации Минюстом России дает возможность эффективно влиять на развитие законодательства субъектов Федерации в гармонии с федеральным законодательством.

Данное Положение определило порядок ведения федерального регистра, который, в соответствии с Положением, ведется в целях обеспечения контроля за соответствием нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам, конституционного права граждан на получение достоверной информации, создания условий для получения информации о нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

В федеральный регистр включаются конституции и уставы, законы и иные нормативные правовые акты органов законодательной власти субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (государственных советов, правительств, кабинетов министров, администраций, мэрий, министерств и иных органов), затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер.

Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов содержит уже около 10 млн документов. На сегодняшний день количество муниципальных образований составляет примерно 22,5 тысячи. Их число постоянно меняется, есть небольшая тенденция к уменьшению численности ввиду их слияния и укрупнения. Но в целом это огромная, сложнейшая система, которую Минюст России помогает строить и развивать, о чем свидетельствуют материалы ежегодных международных конференций, проводимых Минюстом России.

Для обеспечения доступа к муниципальным актам и создания единой информационной системы муниципальных актов был разработан и принят Государственной Думой Федеральный закон от 08.11.2007 № 260-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов» [10].

Данный Федеральный закон внес изменения в часть 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ)

[11], наделяя органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочием по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) [12] был дополнен отдельной статьей 43.1, согласно которой порядок ведения регистра субъекта Российской Федерации устанавливается законом субъекта Российской Федерации, а порядок ведения федерального муниципального регистра — Правительством Российской Федерации.

Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов обеспечивает верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов в муниципальном нормотворчестве, учет и систематизацию муниципальных нормативных правовых актов и является механизмом реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации и создания условий для получения информации о муниципальных нормативных правовых актах органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

Следует отметить, что создание федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов стало важным этапом реализации государственной политики по созданию единой правовой системы Российской Федерации.

В архивах НЦПИ содержится уникальный фонд действующих нормативных правовых актов СССР и РСФСР, предназначенных для последующей инкорпорации.

С учётом уникальных архивов, Министерство юстиции обладает фондом нормативных правовых актов с 1917 года, которые в соответствии с распоряжением Президента РФ от 18.03.2011 года № 158-рп [4] должны подвергаться анализу и инкорпорации в действующее законодательство.

Согласно данному распоряжению, Министр юстиции Российской Федерации осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации или по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации, а также ежегодно утверждает подготовленный на основе предложений федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации план мероприятий по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации или по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации;

Инкорпорация позволяет исключить случаи дублирования регламентации одного и того же вопроса несколькими актами. Работа была бы эффективнее, если бы «старые» акты были бы переведены в электронную форму или, как говорят, «оцифрованы».

Можно утверждать, что Минюст России имеет в распоряжении четвёртую уникальную составляющую

Единого регистра, подобную по значимости трём предыдущим.

В настоящее время разрабатываются меры по закреплению ответственности федеральных органов исполнительной власти за формирование отдельных видов информационных ресурсов, в том числе правовой информации. Особое внимание обращается на формирование и использование государственных информационных ресурсов в целях предоставления государственных услуг в электронном виде.

Формирование государственных информационных ресурсов осуществляется гражданами, органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями и общественными объединениями.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации формируют государственные информационные ресурсы, находящиеся в их ведении, и обеспечивают их использование в соответствии с установленной компетенцией.

Граждане, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и общественные объединения обязаны представлять документированную информацию органам и организациям, ответственным за формирование и использование государственных информационных ресурсов.

Порядок обязательного предоставления (получения) информации, отнесенной к государственной тайне, и другой информации ограниченного доступа устанавливается и осуществляется в соответствии с законодательством об этих категориях информации.

Представляется, что в основу концепции развития Единого регистра нормативных правовых актов на базе автоматизированной информационно-поисковой системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России можно положить требования, предъявляемые к базовым информационным ресурсам.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 14.09.2012 года № 928 [3], базовые государственные информационные ресурсы формируются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами государственных внебюджетных фондов путем размещения в созданных или создаваемых государственных информационных ресурсах уникальных сведений об объекте либо субъекте (физическом или юридическом лице), которые предназначены для использования при осуществлении межведомственного информационного взаимодействия в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и на создание которых указанные органы уполномочены в соответствии с федеральными законами.

Эталонные сведения могут создаваться уполномоченным органом с использованием эталонных сведений, созданных другим уполномоченным органом. При создании одним уполномоченным органом эталонных сведений с использованием эталонных сведений, созданных другим уполномоченным органом, не допускается внесение изменений в эталонные сведения, созданные этим другим уполномоченным органом.

Документирование информации является обязательным условием включения информации в информационные ресурсы и осуществляется в порядке, устанавливаемом органами государственной власти, ответственными за организацию делопроизводства, стандартизации документов и их массивов, безопасность Российской Федерации.

Важное направление развития системы мониторинга правоприменения связано с развитием Единого регистра нормативных правовых актов в системе мониторинга.

Главной составляющей проведения государственной политики по формированию системы мониторинга правоприменения во исполнение Указа Президента Российской Федерации 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [1] является создание или определение координирующего центра мониторинговой деятельности, а также определение субъектов государственного мониторинга на федеральном и региональном уровнях.

Как отмечала И.Л. Бачило в своей работе [13], «мониторинг органически и операционально связан с деятельностью Научного центра правовой информации при Минюсте России — «национального» центра правовой информации, который по концепции правовой информатизации стран — участников СНГ не является чисто ведомственной структурой. Правовая информация и все источники ее образования, а также отслеживания ее состояния и обработки исходных данных для целей государственной правовой и управленческой политики — предмет внимания и ведения более высокого уровня».

Выработка концептуальных подходов к созданию системы мониторинга правоприменения в Российской Федерации связана с необходимостью определить цели, принципы и задачи субъектов этой системы, орган, координирующий мониторинговую деятельность, основные направления государственной политики и проблемы создания системы правового мониторинга, а также разработку плана первоочередных мероприятий, направленных на реализацию указанных концептуальных положений.

Важное место при этом должно занять определение понятийного аппарата: «мониторинг», «система мониторинга», «правоприменение», «субъекты и объекты мониторинга» и других, поскольку создание системы правового мониторинга должно основываться на единообразном понимании этих ключевых терминов и понятий.

Доктор юридических наук, профессор Ю.А. Тихомиров в своей работе «Правовой мониторинг в механизме правового регулирования и управления» [14] отмечает, что «не только один закон должен быть объектом мониторинга, но и все акты, связанные общим или смешанным предметом регулирования, общим объектом анализа и оценки. Институт правового мониторинга выступает важным инструментом повышения эффективности правотворчества и правоприменения, а также государственного управления. И тут необходимы дополнительные усилия по совершенствованию процедур реализации итогов мониторинга. Они могут быть оперативными и периодическими в виде докладов, отчетов,

контрольной и аналитической информации. Реагирование на итоги мониторинга должно быть обязанностью органов, организаций и должностных лиц. Дополнения, изменения текстов законов и иных актов, улучшение работы субъектов права, ресурсное обеспечение придат правому мониторингу роль социально-аналитической службы в механизме управления государственными делами и значение «старта» для новых решений и действий».

Тот факт, что в Едином регистре содержатся нормативные правовые акты всех уровней — от федерального до муниципального, а также то, что в Едином регистре однозначно определены источники поступления информации для каждого нормативного правового акта — всё это является объективными предпосылками развития регистра как официального государственного банка данных нормативных правовых актов, интегрированного с другими информационными ресурсами и используемого для решения государственной задачи мониторинга правоприменения.

Ценность Единого регистра нормативных правовых актов как источника уникальных сведений — базового государственного информационного ресурса не вызывает сомнения. Следующим этапом возникает возможность создания на его основе электронного свода законов Российской Федерации.

Замечательная законопроектная инициатива Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации под руководством академика РАН, д.ю.н., профессора Т.Я. Хабриевой, представленная в 2013 году в виде проекта федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», подтверждает значимость и необходимость продолжения исследований в этом направлении. Статьи законопроекта № 102 — «Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», № 103 — «Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации», № 104 — «Регистр муниципальных нормативных правовых актов», № 105 — «Свод законов Российской Федерации» и № 106 — «Федеральная информационная система нормативных правовых актов» проекта закона позволяют провести дальнейшее исследование этих важнейших направлений деятельности и сформулировать предложения о развитии Единого регистра как основы создания свода законов Российской Федерации в электронной форме.

Появление указанного законопроекта продиктовано необходимостью связать воедино все фазы появления и действия актов в процессе правотворчества и правоприменения.

В законопроекте также даются характеристики способов использования новых информационных технологий в правотворчестве и применении права на практике. Этому посвящена глава 16 законопроекта. В эту главу предлагается внести норму о Едином регистре нормативных правовых актов.

Автор поддерживает идею о создании свода законов и в электронной форме путем придания нормативным правовым актам, размещенным в соответствующем

базовом государственном информационном ресурсе, правовой силы. Данный ресурс, к которому с соблюдением требований информационной безопасности обеспечивается круглосуточный непрерывный доступ, необходимо поддерживать уполномоченным органом власти в состоянии полноты, достоверности и актуальности.

Предлагается дополнить вышеназванный проект федерального закона «О нормативных правовых актах» нормой о придании Единому регистру нормативных правовых актов Российской Федерации правового режима базового государственного информационного ресурса и использования его для создания и ведения Свода законов Российской Федерации в электронной форме.

Существенна значимость Единого регистра в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации. основополагающие документы в сфере информационной безопасности, такие как Доктрина информационной безопасности [15], Стратегия национальной безопасности [16] и Стратегия развития информационного общества [17], указывают, что большая часть современных угроз исходит в направлении информационных ресурсов страны. Опыт развитых стран свидетельствует, что защита своих информационных ресурсов требует не только решений в сфере информационных технологий, но и организационно-правовых.

Как уже отмечалось, Единый регистр ведется в целях обеспечения

- › верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов;
- › учета и систематизации нормативных правовых актов;
- › реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о правовых актах;
- › создания условий для получения правовой информации органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

С начала 90-х годов подобными задачами занимаются и коммерческие структуры, такие как «Консультант», «Гарант», «Кодекс», достигшие больших успехов в этой области. Подавляющее большинство юристов

пользуется данными правовыми системами и не всегда знает о существовании Единого регистра нормативных правовых актов Российской Федерации как уникального информационного ресурса.

В условиях международных кризисных явлений базы данных коммерческих структур гораздо более подвержены воздействию угроз, как по экономическим причинам, так и по требованиям информационной безопасности. В то же время Единый регистр, во-первых, отличается от них наличием гораздо большего объема содержащихся в нем уникальных правовых актов (акты субъектов РФ и муниципальные акты, действующие акты первых лет советской власти, принятые до образования СССР, и действующие акты СССР). Во-вторых, информационные ресурсы Единого регистра, сосредоточенные в Министерстве юстиции Российской Федерации, защищаются на уровне требований информационной безопасности, предъявляемым к государственным структурам в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.07.2017 № 187 «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» [18].

Единый регистр нормативных правовых актов Российской Федерации как уникальный информационный ресурс представляет существенную значимость для обеспечения информационной безопасности государства в связи с наличием у него всех признаков базового государственного информационного ресурса. Его защищенность является важным элементом при проведении эффективного государственного управления.

По мнению автора, назрела насущная необходимость в рамках развития государственной системы мониторинга правоприменения разработать и представить руководству страны предложения о создании Свода законов Российской Федерации в том числе и в электронной форме под руководством Министерства юстиции Российской Федерации с использованием уникального опыта, информационных ресурсов и технологий Научного центра правовой информации при Минюсте России.

## Литература

1. О мониторинге правоприменения в Российской Федерации (с Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации) : Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 // Собрание законодательства Российской Федерации. 23.05.2011. № 21. Ст. 2930.
2. О перечне регистров, реестров, классификаторов и номенклатур, отнесенных к учетным системам федеральных органов государственной власти : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.04.2006 № 584-р // Российская газета. 11.05.2006. № 97.
3. О базовых государственных информационных ресурсах (вместе с «Требованиями к порядку формирования, актуализации и использования базовых государственных информационных ресурсов», «Правилами формирования, актуализации и использования реестра базовых государственных информационных ресурсов») : Постановление Правительства РФ от 14.09.2012 № 928 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 39. Ст. 5269.
4. Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации : Распоряжение Президента РФ от 18.03.2011 № 158-рп // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 12. Ст. 1627.
5. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства Российской Федерации от 13.09.1997 № 1009 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 33. Ст. 3895.

6. О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 10.08.2000 № 1486 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 33. Ст. 3356.
7. О ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов : Постановление Правительства РФ от 10.09.2008 № 657 // Российская газета. 19.09.2008. № 198.
8. О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 03.06.1995 № 550 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 24. Ст. 2281.
9. Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 г. № 904 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 49. Ст. 4826.
10. Федеральный закон от 08.11.2007 № 260-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и ведением регистра муниципальных нормативных правовых актов». Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> .
11. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.
12. Об общих принципах организации местного самоуправления : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.
13. Бачило И.Л. Теоретические проблемы мониторинга правовой системы // Вестник мониторинга права РФ. 2006. № 1.
14. Информационное право и информационная безопасность : учебник для магистров и аспирантов : в 2 ч. / Морозов А.В., Полякова Т.А., Филатова Л.В. [Электрон. изд.]. ВГУЮ (РПА Минюста России). М. : ВГУЮ (РПА Минюста России), 2017. Ч. 1. 365 с. Ч. 2. 412 с.
15. Указ Президента РФ от 05.12.2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> .
16. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> .
17. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.05.2017. № 20. Ст. 2901.
18. Федеральный закон от 26.07.2017 № 187 «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации». Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> .



# Номенклатура научных специальностей как элемент государственной системы научной аттестации: к постановке вопроса

Габов А. В., Мацкевич И. М. \*

**Ключевые слова:** классификатор, отрасль науки, группа специальностей, научная специальность, Высшая аттестационная комиссия, Руководство Фраскати.

## Аннотация.

**Цель работы:** проанализировать категорию «номенклатура научных специальностей» и предложить механизм её разработки и принятия.

**Метод:** дедукции, индукции, контент-анализ, историко-правовой, сравнительно-правовой.

**Результаты:** обоснована необходимость структурного изменения построения современной номенклатуры научных специальностей, которая должна стать системой, помогающей ученым мыслить стратегически, и должна быть направлена на решение задач, способных отвечать глобальным вызовам человечества.

Предложен механизм формирования номенклатуры, в том числе с учетом отечественного опыта и зарубежных наработок (Руководство Фраскати).

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-2-18-28

## 1. Введение. Номенклатура: общая характеристика

Слов «номенклатура» — латинского происхождения. В словарях русского языка слово «номенклатура» объясняется как совокупность или перечень употребляемых в какой-нибудь специальности названий, терминов, или (в собирательном значении) как номенклатурные должностные лица, списки соответствующих должностей<sup>1</sup>. Весьма близки к первому из указанных объяснений те, которые даются в философских словарях. В них о номенклатуре говорится как о сводке терминов, названий, основных понятий, употребляемых в какой-либо отрасли знания, причем специально подчеркивается, что *в основе любой правильно построенной номенклатуры всегда лежит определенная система классификации*<sup>2</sup> (здесь и далее курсив наш — А.Г., И.М.). Слово «номенклатура» (в первом из указанных значений) используется очень широко для обозначения различных совокупностей явлений в разных сферах жизни. В географии номенклатура — это названия стран, городов, рек и других гео-

графических объектов; в химии — названия химических веществ и соединений; в бухгалтерии номенклатурой называют определенным образом классифицированный перечень продукции, которая производится конкретным предприятием или целой отраслью промышленности; есть номенклатура лекарственных средств, видов исследования и их описание и т. д.<sup>3</sup>

Сфера права — одна из тех, в которых слово «номенклатура» используется еще с советских времен очень широко. В самом общем виде для права номенклатура — это перечень объектов<sup>4</sup>, субъектов, юридических фактов, видов деятельности<sup>5</sup>, видов действий, иных яв-

<sup>3</sup> См.: Сиротюк В.А. Объекты стандартизации информационного обеспечения природопользования // Геоинформатика. 2003 № 3. С. 48—51.

<sup>4</sup> К примеру, Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности (см.: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 г. № 54 «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза»).

<sup>5</sup> К примеру, см.: Номенклатуру медицинских услуг, утвержденную приказом Министерства здравоохранения РФ от 13 октября 2017 г. № 804н.

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М.: Азбуковник, 1999. С. 421.

<sup>2</sup> См.: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_philosophy/6931/НО-МЕНКЛАТУРА](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/6931/НО-МЕНКЛАТУРА) (дата обращения — 24 мая 2020 г.).

\* Габов Андрей Владимирович, член-корреспондент РАН РФ, доктор юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: gabov@igpran.ru

Мацкевич Игорь Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Главный ученый секретарь Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: mackevich2004@mail.ru

лений (должности<sup>6</sup>, специальности, документы и иное), имеющих значение для регулирования отдельных сфер общественных отношений.

Такое использование значительно различается в разных сферах — где-то оно может быть весьма распространенным (носить системный характер)<sup>7</sup>, где-то носить единичный характер (иногда можно говорить и о случайном характере). Какого-то внятного объяснения такой разности использования слова (здесь уже можно говорить и о «понятии») «номенклатура» в праве нет, собственно, нет (что удивительно) и серьезных теоретических исследований этого понятия. Анализируя разные случаи его использования, нельзя не обратить внимания на следующие обстоятельства: *чаще всего это понятие используется в тех случаях, когда перед законодателем стоит проблема классификации множества однородных явлений.*

Такая классификация — это приведение определенного множества явлений в определенную систему (систематизация); например, совокупность определенных характеристик и требований объединяется в понятие «должность». Это облегчает «работу» субъекта права с явлениями внешнего к нему мира в конкретных ситуациях. Субъекту не надо всякий раз самостоятельно, полагаясь на собственные цели, знания и опыт, осуществлять мыслительную деятельность по созданию нового феномена (путем соединения различных характеристик, качеств), а *надо лишь квалифицировать соответствие субъекта, объекта, деятельности, иного явления с точки зрения определенной позиции в утвержденной номенклатуре.*

Таким образом, номенклатура направлена на унификацию явлений внешнего мира, позволяя структурировать такие явления определенным образом; она препятствует порождению многообразия, вносящего неопределенность в правоотношения. Именно поэтому *в абсолютном большинстве случаев номенклатуры в праве характеризуются императивностью, а не рекомендательным характером.* Квалификация соответствия явления в праве (субъекта, объекта, действия и иного) той или иной позиции в утвержденной номенклатуре означает возможность получения (получение) право-

вого статуса (положения), применение определенного правового режима<sup>8</sup>.

Российское законодательство о науке и государственной научно-технической политике также использует понятие «номенклатура». Использование этого и иных понятий, как верно отметил один из ведущих современных российских философов И.Т. Касавин, есть следствие «изменения социальной природы самой науки, ее дисциплинарного характера»; он отмечает, что «наука как социальный институт приобретает все большую системность», а «задаче достижения системности всегда служили классификации»<sup>9</sup>. И.Т. Касавин, говоря о регулировании современной российской науки, отмечает, что в ней присутствуют разные классификации — одни введены нормативно, а другие, как он отмечает, введены «в рамках частного бизнеса, к примеру, в рамках Thomson & Reuter или Elsevier. Тем не менее, эти последние классификации вышли далеко за пределы компаний и стали практически международными»<sup>10</sup>.

Понятие «номенклатура» используется в ст. 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>11</sup> (далее — Закон о науке)<sup>12</sup>. В указанной статье два раза используется понятие «номенклатура»; при этом данное понятие упоминается только применительно к присуждению ученой степени. В частности, установлено, что ученые степени кандидата наук и доктора наук присуждаются по научным специальностям в соответствии с номенклатурой, утвержденной федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной и научно-технической деятельности (в настоящее время — Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (далее — Минобрнауки РФ)); указанная номенклатура признается обязательной для всех ученых степеней, присуждаемых в рамках государственной системы научной аттестации. Отметим, что анализ принятых в развитие Закона о науке подзаконных норматив-

<sup>8</sup> К примеру, в соответствии со ст. 19 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) Единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза является системой описания и кодирования товаров, которая используется для классификации товаров в целях применения мер таможенно-тарифного регулирования, вывозных таможенных пошлин, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка, ведения таможенной статистики.

<sup>9</sup> См.: Касавин И.Т. Дисциплинарные классификации и нормативное регулирование науки // Epistemology & Philosophy of Science. 2018. № 1. С. 23.

<sup>10</sup> Там же. С. 24

<sup>11</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

<sup>12</sup> До уровня закона понятие «номенклатура научных специальностей» впервые было «поднято» только в 2013 г. после принятия Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (также см.: Габов А.В. Государственная система научной аттестации как предмет правового регулирования в постсоветское время // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2020. Выпуск 2. С. 76).

<sup>6</sup> К примеру, в законодательстве об образовании используется понятие «номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций» (см.: ст. 46 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 8 августа 2013 г. № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций»).

<sup>7</sup> В качестве примера широкого использования можно привести ст. 14 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», которая относит к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, вопрос об «утверждении соответствующей номенклатуры в сфере охраны здоровья (медицинских организаций, кооперативного фонда по профилям медицинской помощи, медицинских услуг, должностей медицинских работников и фармацевтических работников, специальностей специалистов, имеющих медицинское и фармацевтическое образование)». Как видно, здесь используется номенклатуры и субъектов, и объектов, и должностей, и специальностей.

ных актов разного уровня показывает, что с понятием «номенклатура» они, помимо присуждения ученых степеней, связывают следующие последствия:

а) в соответствии с номенклатурой присваиваются ученые звания (п. 2 Положения о присвоении ученых званий, утвержденного постановлением Правительства РФ от 10 декабря 2013 г. № 1139 (далее — Положение о присвоении ученых званий));

б) номенклатурой определяется соответствие направлений подготовки научно-педагогических работников (п. 4 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (далее — Положение о присуждении ученых степеней));

в) кандидатские экзамены сдаются в соответствии с научной специальностью (научными специальностями) и отраслью науки, предусмотренными номенклатурой (п. 3 Положения о присуждении ученых степеней; п. 5 Порядка прикрепления лиц для сдачи кандидатских экзаменов, сдачи кандидатских экзаменов и их перечня, утвержденного приказом Минобрнауки РФ от 28 марта 2014 г. № 247);

г) диссертационные советы создаются по специальностям, предусмотренным номенклатурой (п. 9 Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденного приказом Минобрнауки РФ от 10 ноября 2017 г. № 1093).

## 2. Номенклатура научных специальностей в советский период

В первых советских нормативных правовых актах, посвященных ученым степеням и званиям, — постановлении СНК СССР от 13 января 1934 г. № 79 «Об ученых степенях и званиях»<sup>13</sup> (п. 3), постановлении Совнаркома СССР от 20 марта 1937 г. № 464 «Об ученых степенях и званиях»<sup>14</sup> (п. 1) не использовалось ни понятие «номенклатура», ни понятие «специальность», а говорилось об «области определенной научной дисциплины». В инструкции Комитета по высшему техническому образованию при ЦИК Союза ССР о порядке применения Постановления Совнаркома Союза ССР от 13 января 1934 г. об ученых степенях и званиях, утвержденной СНК СССР 10 июня 1934 г.<sup>15</sup>, употреблялось понятие «отрасли научных знаний».

В Положении о Высшей аттестационной комиссии по присуждению ученых степеней и званий при Министерстве высшего и среднего образования СССР, утвержденном постановлением ЦК КПСС и Совета Министров (Совмин) СССР от 28 января 1960 г. № 127<sup>16</sup>, говорилось о полномочии ВАК устанавливать «перечень специальностей, по которым советам высших учебных заведений и научно-исследовательских учреждений предоставляется право приема к защите диссертаций» (п. 1).

Данное понятие — «перечень специальностей, по которым предоставляется право приема к защите диссертаций» — будет использоваться и позднее (см. п. 3 постановления ЦК КПСС, Совмина СССР от 18 октября 1974 г. № 825 «О мерах по дальнейшему совершенствованию аттестации научных и научно-педагогических кадров»). В указанном документе мы также встречаем понятие «направления науки, техники, образования и культуры». Это же понятие — «направления науки» — приводится в п. 1 Положения о Высшей аттестационной комиссии при Совете Министров СССР, утвержденного постановлением Совмина СССР от 8 мая 1975 г. № 375<sup>17</sup>. Ни о какой конкретной номенклатуре в указанном положении о Высшей аттестационной комиссии не говорилось.

Впервые номенклатура как правовая категория появляется в п. 12 постановления ЦК КПСС, Совмина СССР от 12 мая 1962 г. № 441 «О мерах по дальнейшему улучшению подбора и подготовки научных кадров»<sup>18</sup>, в котором определено в качестве поручения государственным органам «утвердить номенклатуру специальностей научных работников». Похоже, время и обстоятельства принятия номенклатуры не были эпизодом и простой случайностью<sup>19</sup>; очевидно, что изменения в подходах к научным исследованиям, общее стремление к систематизации и унификации, рождение основ отечественной наукометрии логично привели и к классификации наук в виде номенклатуры. Первоначальное ее значение состояло в систематизации проводимых научных изысканий. Это было главное и, скорее всего, единственное ее предназначение. Очень важное для того времени, отметим, поскольку наукометрии в мире, по сути, еще не существовало.

После 1962 г. номенклатура несколько раз уточнялась. Таким образом, в советский период номенклатур было утверждено несколько. Отметим, что в период СССР не имеется ни одного нормативного правового акта, в которых бы давалось определение номенклатуры или пояснялось бы ее значение для системы подготовки научных и научно-педагогических кадров (работников). В наиболее позднем нормативном правовом акте советского периода — Положении о порядке присуждения ученых степеней и присвоения ученых званий, утвержденном постановлением Совмина СССР от 30 декабря 1989 г. № 1186<sup>20</sup>, с изменениями в номенклатуре в части научных специальностей связывался пересмотр «сети специализированных советов» (п. 6), т. е. диссертационных советов.

<sup>17</sup> Собрание постановлений правительства СССР. 1975. № 14. Ст. 81.

<sup>18</sup> Собрание постановлений правительства СССР. 1962. № 7. Ст. 57.

<sup>19</sup> Здесь совпали как цели государства, так и ученых, которые активно работали над таким новым направлением как наукометрия (см.: Наукометрия. Изучение развития науки как информационного процесса / В. В. Налимов, З. М. Мульченко. М., Наука, 1969. 192 с.; Мульченко З.М. Исследование информационных потоков в науке на основе библиографических ссылок: Автореферат дис. на соискание ученой степени кандидата педагогических наук Моск. гос. ин-т культуры. М., 1970. 27 с.).

<sup>20</sup> Собрание постановлений правительства СССР. 1990. № 4. Ст. 26.

Со временем сложился определенный алгоритм составления номенклатуры: табличная форма, включавшая три элемента: «шифр», «отрасль науки, группа специальностей, специальность», «отрасль науки, по которой присуждается ученая степень» (например, см. постановление Государственного комитета СССР по науке и технике (ГКНТ СССР) от 28 июля 1972 г. № 385 «О номенклатуре специальностей научных работников»; постановление ГКНТ СССР от 25 мая 1977 г. № 231 «О номенклатуре специальностей научных работников»)<sup>21</sup>:

Шифр	Отрасль науки, группа специальностей, специальность	Отрасль науки, по которой присуждается ученая степень
1	2	3

Соответствующие термины использовались и в иных нормативных правовых актах. Так, в п. 6 постановления Совмина СССР от 29 декабря 1975 г. № 1067 «О Положении о порядке присуждения ученых степеней и присвоения ученых званий»<sup>22</sup> указывалось, что ВАК СССР определяет количество специализированных советов (диссоветов) по каждой из специальностей (группе специальностей).

Изучение нормативных правовых актов советского периода показывает, что в них «специальность» или «научная специальность» стала минимальной единицей в номенклатуре, на которую «замыкалось» множество вопросов, связанных с открытием и деятельностью диссертационного совета, а также защитой диссертации. Например, в п. 20 упомянутого выше Положения о порядке присуждения ученых степеней и присвоения ученых званий, утвержденного постановлением Совмина СССР от 30 декабря 1989 г. № 1186, было закреплено, что заключение организации, где выполнялась диссертация, в обязательном порядке должно была включать информацию о «специальности, которой соответствует диссертация». Примечательно, что последствия несоответствия специальности теме диссертационного исследования нигде не оговаривались и были бременем ответственности диссертационного совета и ВАК в лице его экспертных советов. Таким образом, соответствие диссертации специальности научной номенклатуры оценивалось индивидуально и являлось скорее важным для шифра и классификации соответствующего исследования, чем для оценки его содержания.

### 3. Номенклатура научных специальностей в постсоветский период

После распада Советского Союза понятие «номенклатура специальностей научных работников» перешло в нормативные правовые акты Российской Федерации.

Так, в 1993 г. в Положении о Государственном высшем аттестационном комитете Российской Федерации, утвержденном постановлением Совета Министров (Правительством) Российской Федерации от 22 февраля

1993 г. № 145<sup>23</sup>, в п. 8 закреплялось, что ВАК России совместно с заинтересованными организациями проводит работу по совершенствованию номенклатуры специальностей научных работников.

При этом значение номенклатуры в Положении о Государственном высшем аттестационном комитете не прояснялось; сам документ был построен во многом в советских традициях: а) содержалось указание на «перечень научных специальностей, по которым предоставляется право приема к защите диссертаций»; б) большое значение придавалось самой научной специальности как первичному звену, на котором держится вся номенклатура.

Первая полноценная российская номенклатура специальностей научных работников была разработана Государственным комитетом РФ по высшему образованию, Государственным высшим аттестационным комитетом и Академией наук Российской Федерации и утверждена приказом Министерства науки, высшей школы и технической политики РФ от 28 февраля 1995 г. № 24 «О номенклатуре специальностей научных работников»<sup>24</sup>. Номенклатура была принята в форме таблицы и повторяла принцип формирования научной номенклатуры, существовавший в советское время.

Точно также были сформированы ряд более поздних номенклатур:

1. номенклатура специальностей научных работников, утвержденная приказом Министерства науки и технологии РФ от 25 января 2000 г. № 17/4<sup>25</sup>;
2. номенклатура специальностей научных работников, утвержденная приказом Министерства промышленности, науки и технологии РФ от 31 января 2001 г. № 47;
3. номенклатура специальностей научных работников, утвержденная приказом Минобрнауки от 25 февраля 2009 г. № 59<sup>26</sup> (первоначальная редакция).

Примечательно, что некоторые из указанных ведомственных нормативных актов, вводивших номенклатуру, не проходили процедуру специальной регистрации.

Для оценки первых современных российских нормативных правовых актов, посвященных номенклатуре, полезно проследить эволюцию развития законодательства о научной специальности (в понимании данного термина, закрепленного в настоящее время в Законе о науке).

Понятия «специальность», «перечни специальностей» в современном законодательстве о науке и государственной научно-технической политике появились только в 2010 г., после принятия Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 198-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>27</sup>, в соответствии с которым в статье 4 Закона о науке по-

<sup>23</sup> Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 9. Ст. 741.

<sup>24</sup> Бюллетень Госкомвуза РФ. № 6. 1996.

<sup>25</sup> Бюллетень Минобразования РФ. № 10. 2000.

<sup>26</sup> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 20.

<sup>27</sup> Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4167.

<sup>21</sup> Бюллетень Минвуза СССР. 1977. № 9.

<sup>22</sup> Собрание постановлений правительства СССР. 1976. № 3. Ст. 14.

явилась следующая формулировка: Министерство науки и образования РФ выдает разрешения на создание диссертационных советов по защите диссертаций и определяет перечни *специальностей*, по которым этим советам предоставляется право приема диссертаций для защиты.

В Федеральном законе от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в настоящее время уже утратившем силу)<sup>28</sup> в редакции от 16 июля 2011 г. было закреплено, что перечни направлений подготовки (*специальностей*) послевузовского профессионального образования для обучающихся в форме ассистентуры-стажировки или обучающихся в ординатуре, интернатуре, номенклатура специальностей научных работников определяются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации<sup>29</sup>.

О номенклатуре в Законе о науке, как уже было отмечено, впервые было сказано только после принятия Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ, которым было закреплено (изменения коснулись все той же статьи 4), что ученые степени кандидата наук и доктора наук присуждаются по научным специальностям *в соответствии с номенклатурой*, утвержденной министерством. До этого о номенклатуре не говорилось ни в одной из редакций Закона, начиная с момента его принятия и вступления в законную силу (этих редакций до 3 июля 2013 г. было ни много ни мало — 25!). Таким образом, до 2013 г. понятие номенклатуры, в том или ином контексте, использовалось только в подзаконных нормативных правовых актах.

В соответствии с п. 7 Положения о порядке присуждения научным и научно-педагогическим работникам ученых степеней и присвоения научным работникам ученых званий, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 октября 1994 г. № 1185<sup>30</sup>, ВАК России мог контролировать и пересматривать сеть диссертационных советов по каждой научной специальности *«с учетом изменений, вносимых в номенклатуру специальностей научных работников»*<sup>31</sup>.

Намного больше внимания, да и значения тоже, номенклатуре было уделено в Едином реестре ученых степеней и ученых званий и Положении о порядке присуждения ученых степеней, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30 января 2002 г. № 74<sup>32</sup>. В первом из указанных документов ученая степень доктора и кандидата наук, а также ученое звание профессора и доцента по специальности, устанавливались согласно *номенклатуре специальностей научных работников*. А во втором документе (п. 16) среди обязательной информации в тексте объявления при принятии к защите упоминался «шифр специальности и отрасли науки (в

*соответствии с номенклатурой специальностей научных работников)*»).

По существу, впервые именно с указанного нормативного правового акта, т. е. с 2002 г., категория «номенклатура специальностей научных работников» стала приобретать определяющую роль в современном российском науке и системно «встраиваться» в регулирование государственной научной аттестации.

Принятие Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ<sup>33</sup> имело особенно важное значение для изменения названия номенклатуры — от «номенклатуры специальностей научных работников» перешли к «номенклатуре научных специальностей» (изменения все той же ст. 4 Закона о науке).

Это изменение отразилось и в тексте Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842<sup>34</sup> (в п. 3 прямо сказано о номенклатуре научных специальностей).

Соответствующее изменение непосредственно коснулось названия номенклатуры — приказом Минобрнауки России от 20 февраля 2015 г. № 114 были внесены изменения в приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № 59 «Об утверждении Номенклатуры специальностей научных работников», в результате чего название «Номенклатура специальностей научных работников» было изменено на название «Номенклатура научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени»<sup>35</sup>.

Таким образом, действующая научная номенклатура имеет законодательное определение — Номенклатура научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, утвержденная приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027<sup>36</sup>.

При этом структурно и содержательно номенклатура не изменилась: мы по-прежнему видим три элемента:

Шифр	Наименование групп научных специальностей, наименование научной специальности	Наименование отраслей науки, по которым присуждается ученая степень
------	---	---

Одной из проблемных «зон» в современной номенклатуре являются паспорта специальностей. В последний раз о паспортах научных специальностей говорилось в Положении об экспертном совете ВАК, утвержденном приказом Минобрнауки РФ от 13 сентября 2006 г. № 226<sup>37</sup>. Тогда на экспертные советы возлагалась обязанность участвовать в подготовке номенклатуры научных специальностей, *паспортов научных специальностей* и программ кандидатских экзаменов.

В настоящее время легитимность паспортов научных специальностей утрачена, хотя они продолжают

<sup>28</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

<sup>29</sup> Российская газета. 21 июня 2011 г.

<sup>30</sup> Собрание законодательства РФ. 1994. № 27. Ст. 2898.

<sup>31</sup> Как видно, здесь, по существу, вновь воспроизведена норма из советских нормативных правовых актов. При этом подчеркивается формальная сторона вопроса — по сути, задача состоит в *фиксировании вносимых изменений* в номенклатуру и контроле за соблюдением шифра диссертационными советами.

<sup>32</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 6. Ст. 580.

<sup>33</sup> Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3477.

<sup>34</sup> Собрание законодательства РФ. 2013. № 40 (часть III). Ст. 5074.

<sup>35</sup> Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2015.

<sup>36</sup> Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 21.11.2017.

<sup>37</sup> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 45.

разрабатываться экспертными советами ВАК и рассматриваться на научно-отраслевых сессиях Президиума ВАК. Произошло это по причине механического отношения аспирантуры и вообще всего, что касается подготовки и защиты диссертации, к уровню образования. Соответственно, все вопросы, связанные с аспирантурой, а заодно и с докторантурой, были изъяты из компетенции ВАК. Хотя что мешало даже при таком решении (о пагубных последствиях данного решения говорилось много раз, в том числе и много лишнего, так что в настоящее время этот вопрос совершенным образом запутан) оставить за экспертными советами ВАК возможность определять содержание кандидатских экзаменов, непонятно<sup>38</sup>.

#### 4. Номенклатура научных специальностей: содержание и форма

Возникает вопрос, являются изменения в названии номенклатуры лингвистическим упражнением или несут в себе более содержательные моменты? Полагаем, что изменения касаются, прежде всего, содержания, несмотря на кажущуюся внешнюю однотипность таблиц номенклатуры.

Номенклатура специальностей научных работников предполагала определенную систематизацию сферы их деятельности. Название защищенной диссертации и научной специальности, таким образом, было вторичным. Номенклатура научных специальностей предполагает ее определяющее значение для подготовки соответствующего исследования. Как было сказано выше, понятие «научная специальность» становится определяющим элементом, главным звеном всей номенклатуры. Если научное исследование выходит за рамки конкретной научной специальности, ученый будет вынужден искать диссертационный совет под эту специальность. Таким образом, научная специальность стала «довлеть» над научным исследованием.

Хуже того, изменение приоритетов в номенклатуре привело к дроблению научных специальностей, вплоть до их необоснованной детализации («мельчания»). Ученые испугались, что отсутствие прямой фиксации конкретной научной специальности, которой они занимаются, в списке номенклатуры приведет к закрытию не только соответствующего направления в науке, но и лаборатории, кафедры, а то и целого института. При этом следует отметить, что ни в одном нормативном правовом акте это не прописано и по содержанию эти процессы между собой не связаны.

*Исходя из изложенного, можно сделать промежуточный вывод, что, несмотря на довольно долгую эволюцию номенклатуры специальностей в отечественной науке, до сих пор нет точного понимания, что представляет собой понятие «номенклатура специальностей», что оно в себя включает и почему. По существу, нет понимания и того, что представляет его основной и мини-*

мальный элемент — «специальность», а ведь именно на этот элемент сегодня «завязано» присуждение ученых степеней. Почему формируется та или иная специальность, как она формируется, какие «специальносте-образующие» элементы должны быть, чтобы полагать, что назрел вопрос о выделении новой специальности? Все эти вопросы остаются без ответа. В номенклатуре традиционно выделяется понятие «группа специальностей», но что это такое — тоже неясно. Более того, группы научных специальностей и научная специальность находятся в одном столбце таблицы, прописаны через запятую и, следовательно, формально означают одно и то же<sup>39</sup>.

При этом важное, если не сказать — определяющее значение стал иметь элемент номенклатуры, который называется отраслью науки. Минобрнауки РФ в соответствии с делегированными ему полномочиями утверждает перечень отраслей науки, в рамках которых организациям, которым предоставлено право самостоятельного присуждения ученых степеней, предоставляются права, предусмотренные Законом о науке (ст. 4). Другими словами, отрасль науки является тем важнейшим критериальным показателем, по которому научные и научно-образовательные организации получают право *самостоятельной* параллельной работы в системе государственной научной аттестации.

В то же время ученые степени продолжают присуждаться по научным специальностям. Более того, в п. 16 Положения о порядке присуждения ученых степеней научная специальность и отрасль науки ставятся в зависимость друг от друга — научная специальность (научные специальности) и отрасль науки, по которым выполнена диссертация, должны соответствовать научной специальности (научным специальностям) и отрасли науки, по которым диссертационному совету предоставлено право проведения защиты диссертаций.

Далее по тексту Положения везде говорится одновременно о научной специальности и отрасли науки. Например, диссертационный совет может отклонить представленную к защите диссертацию, если работа не соответствует научной специальности и отрасли науки (п/п «б» п. 20). Получается, что несоответствие только научной специальности или отрасли науки недостаточно для отклонения диссертации. В чем в таком случае принципиальная разница между этими двумя понятиями? При этом, в отличие от подзаконного регулирования, в Законе о науке совершенно определенно говорится, что ученые степени кандидата наук, доктора наук *присуждаются по научным специальностям* в соответствии с номенклатурой (ст. 4). Об отрасли науки ничего не говорится!

Между тем имеет существенное значение то, в каком порядке *должна утверждаться* номенклатура науч-

<sup>39</sup> Интересно, что в документах Федеральной службы государственной статистики (Росстат), в частности, в приказе от 18 июля 2019 г. № 410 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий» (см.: Вестник образования России. 2019. № 17) со ссылкой на номенклатуру появляется классификация *областей наук* (отметим, что понятием «область науки» номенклатура не оперирует). С одной стороны, можно сказать, что документ Росстата не имеет самостоятельного значения, с другой, все равно неясна причина различия подходов в группировке научных специальностей.

<sup>38</sup> См. более подробно: Власенко Н.А., И.М. Номенклатура и паспорт научных специальностей по юриспруденции. М., Проспект. 2019. 184 с.

ных специальностей. Прямое указание в Законе о науке на то, что ученые степени присуждаются по научным специальностям в соответствии с номенклатурой, предполагает регистрацию соответствующего нормативного правового акта в Минюсте РФ<sup>40</sup>.

В настоящее время процедура регистрации приказа об утверждении номенклатуры в Минюсте РФ имеет важное функциональное назначение — обеспечение ее стабильности. При сложившихся реалиях и часто узкокорпоративных, увы, субъективных подходах, только за счет дополнительной опции в виде регистрации соответствующего приказа можно замедлить или даже остановить принятие заведомо обреченных на невостребованность научных специальностей. Такой подход имеет как свои несомненные плюсы (устойчивость научных специальностей), так и минусы, заключающиеся в относительно долгой процедуре изменения каждой отдельно взятой научной специальности. Парадоксально, но та самая «устойчивость научных специальностей» одновременно является минусом, поскольку тормозит развитие новых направлений. Например, в действующей номенклатуре есть целый ряд научных специальностей, по которым за последние несколько лет не было проведено ни одного научного исследования и не состоялось ни одной защиты диссертации. Более того, есть несколько научных специальностей, по которым не создано ни одного диссертационного совета. Убрать их, несмотря на очевидность подобного решения, из номенклатуры — дело довольно сложное, прежде всего из-за процедуры и последующей регистрации приказа. В то же время принять новую научную специальность так же непросто, как ликвидировать ненужную старую. Опасаясь, что взамен действительно ненужной и неактуальной научной специальности не удастся утвердить новую научную специальность, ученые предпочитают вообще ничего не менять. При этом в целях искусственного сохранения научных специальностей под ту или иную из них в последнее время специально подводятся защиты диссертаций. Получается, что диссертации создаются ради защиты. Наблюдается известный (часто неизбежный, но по другим причинам) разрыв между наукой и научным производением в виде диссертации.

Номенклатура специальностей в современном виде как минимум не способствует современному развитию науки. Она как бы живет своей жизнью рядом с наукой.

Посмотрим внимательнее на «Общероссийский классификатор специальностей высшей научной квалификации» — ОКСВНК, который входит в состав Национальной системы стандартизации Российской Федерации. ОКСВНК гармонизирован с Международной стандартной классификацией образования (МСКО-2011) — Standard Classification of Education, утвержденной Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры от 5 сентября 2011 г. № 36 C/19, путем

<sup>40</sup> Здесь следует обратить внимание на приказ Минюста России от 4 мая 2007 г. № 88 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 23).

установления соответствия объектов классификации ОКСВНК и объектов классификации МСКО-2011.

По форме заполнения ОКСВНК, как нетрудно убедиться, полностью соответствует номенклатуре. Сравним:

#### ОКСВНК

Код	КЧ	Наименование отрасли науки, группы специальностей, специальности	Отрасли науки, по которым присуждается ученая степень	Код по МСКО-2011
-----	----	--	---	------------------

#### Номенклатура

Шифр	Наименование групп научных специальностей, наименование научной специальности	Наименование отраслей науки, по которым присуждается ученая степень
------	---	---

ОКСВНК используется при решении следующих задач:

1. планирования выпуска и приема специалистов в докторантуру;
2. статистического учета в РФ приема, выпуска и трудоустройства специалистов высшей научной квалификации;
3. интеграции системы подготовки специалистов высшей научной квалификации РФ в соответствующие международные образовательные структуры;
4. проведения международных статистических сопоставлений; д) статистического учета по линии ЮНЕСКО.

В декабре 1988 г. ЮНЕСКО утвердила документ, который называется Proposed International Standard Nomenclature for Fields of Science and Technology. Судя по всему, этот документ был принят под определенным влиянием советского опыта стандартизации системы научной аттестации. Здесь важно соблюсти все нюансы перевода. По нашему мнению, на русском языке документ звучит так — Рекомендованный ЮНЕСКО международный стандарт номенклатуры специальностей в области науки и техники. Обратим внимание, что номенклатура ЮНЕСКО не менялась более 40 лет.

Ориентируясь в той или иной степени на собственную номенклатуру, в 2011 г. ЮНЕСКО приняла Международный стандарт классификации образования, в котором есть 8-й уровень — докторантура или ее эквивалент. На этом уровне разрабатываются так называемые «продвинутое» классификации в области научных исследований. Строго говоря, система классификации науки, так называемый классификатор OECD (Organization for Economic Co-operation and Development — в русском сокращении ОЭСР), принятая в 2007 г. (о ней подробнее чуть ниже), стала естественным продолжением номенклатуры ЮНЕСКО, и в нее вписаны правила международной классификации образования, которые позже были стандартизированы в МСКО-2011.

Следовательно, научная номенклатура ЮНЕСКО остается действенным ориентиром для развития системы классификации и не меняется не потому, что она хо-

роша или плоха, а потому, что она — определенный этап международной стандартизации. Ее существование — это фактор преемственности.

Поговорим предметно об отечественном научном классификаторе. В ОКСВНК используется 3-х уровневая классификация: 1) отрасль науки; 2) группа специальностей; 3) специальность.

И, таким образом, дается (*впервые*) определение отрасли науки, группе специальностей и научной специальности.

Отрасли науки характеризуются наличием:

1. конкретного предмета исследований;
2. сферой интересов ученых;
3. организационных форм их кооперации;
4. научной периодики и других изданий;
5. системы подготовки кадров соответствующего профиля.

Классификация отраслей науки строится по их предметным, методологическим и функциональным признакам.

Группа научных специальностей «привязана» к понятию работников высшей квалификации и представляет собой более детализированную дифференциацию отдельных объемных отраслей наук, осуществляемую с той же целью — максимально точно охарактеризовать существенные отличия в направлениях творческой деятельности специалистов в пределах данной отрасли науки.

Наконец, научная специальность также прямо относится к понятию научных работников высшей квалификации и рассматривается как совокупность знаний, умений и навыков, приобретенных на базе высшего образования в результате проведения самостоятельной творческой работы по постановке и решению определенных профессиональных задач в рамках конкретной отрасли наук, заканчивающейся публичной защитой диссертации соискателем ученой степени на заседании диссертационного совета.

Получается, что научная специальность нужна только для защиты диссертации.

ОКСВНК основан на номенклатуре специальностей. При этом ОКСВНК<sup>41</sup> использует номенклатуру *специальностей научных работников*, хотя, как было показано выше, в настоящее время существует номенклатура с другим названием — номенклатура *научных специальностей*. Значит, ОКСВНК работает по старой номенклатуре. Разработку изменений к ОКСВНК обеспечивает Минобрнауки РФ в соответствии с Правилами стандартизации, определенными в приказе Росстандарта от 14 декабря 2005 г. № 311-ст<sup>42</sup>. И, хотя по своим основным количественным и качественным характеристикам старая научная номенклатура мало отличается от новой, примечательно, что для ОКСВНК критерием является не научная специальность, а специальность научных работников. При этом на протяжении 7 лет от этого несоответствия никто не пострадал. Более того, этого никто даже не заметил.

<sup>41</sup> Принят и введен в действие приказом Росстандарта от 17 декабря 2013 г. № 2255-ст.

<sup>42</sup> Правила стандартизации. Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов.

Вернемся к двум понятиям, которыми оперирует ОКСВНК: специальность высшей научной квалификации и научный работник высшей квалификации.

Ни то, ни другое понятие не встречается ни в одном другом нормативном правовом акте. Действует приказ Минобрнауки РФ с длинным названием «Об установлении соответствия направлений подготовки высшего образования — подготовки кадров высшей квалификации...», из которого понятно, что речь идет об обучении в аспирантуре и адъюнктуре<sup>43</sup>. Но здесь, как и в ряде других документов рангом значительно ниже (информационные письма, например), не говорится о научных работниках высшей квалификации. Следовательно, ОКСВНК ввел совершенно новые виды учета, по которым собирается информация; т. е. как научных работников высшей квалификации, так и специальности высшей квалификации — нет, но информация об этом — имеется.

Таким образом, мы подходим к главному: *что такое номенклатура научных специальностей, и как она соотносится с другими видами классификаций, а если говорить определенно, — как она соотносится с общероссийским классификатором научных специальностей (научным классификатором)?*

Как мы уже отметили выше, номенклатура специальностей, как и любая иная научная номенклатура и любая номенклатура в праве вообще, основана на классификации; *по существу, это имеющий определенное правовое значение классификатор*. Из-за того, что на определенном этапе научной номенклатуре стали придавать гипертрофированное значение, она стала жить по собственным законам и влиять на научные процессы, что, по меньшей мере, странно.

В результате — чего быть не должно — мы получили эффект, когда научная номенклатура определяет развитие научных направлений. Хотя, по логике вещей, всё должно быть как раз наоборот. Научные изыскания в той или иной области, по идее, должны приводить к их фиксации в виде неких задокументированных названий. Не хвост же, в конце концов, виляет собакой. *Нельзя с помощью классификатора манипулировать наукой*. Как мы отметили выше, задача номенклатуры (классификатора) — облегчить взаимодействие с явлениями внешнего мира, но не поставить рамки; в этом смысле любая номенклатура (классификатор) должна иметь определенную степень гибкости. Эта гибкость, очевидно, зависит от сферы, в которой применяется номенклатура (классификатор).

В этой связи возникает резонный вопрос: насколько нужна номенклатура специальностей?

При ответе на поставленный вопрос нельзя обойти такое явление, как FOS-классификатор — «Пересмотренная область классификации науки и технологий, руководство Фраскати»<sup>44</sup>. Нет необходимости останавливаться на нем.

<sup>43</sup> Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 3 ноября 2016 г.

<sup>44</sup> В 2002 г. во Фраскати (Италия), начала свою работу группа экспертов по науке и индикаторам технологий во главе с голландским ученым Яном К. Г. Ван Стееном. В рабочую группу входили не только эксперты, но и представители ЮНЕСКО и статистической службы Евростат. Была поставлена задача пересмотреть FOS-классификатор (а

ливаться на общих принципах FOS-классификатора. Важно отметить следующее. Согласно позиции самих разработчиков, научный классификатор необходим для систематизации исследований в области науки и технологии. Научный классификатор следует использовать для расходов на исследования на государственном, частном уровне и на уровне финансирования со стороны коммерческих предприятий. Разработчики призывают проводить различие между национальными и международными целями при использовании научного классификатора. При этом конкретные названия научных областей и специальностей направлены не на механическое согласование данных, а на достижение *минимального уровня* сопоставимости результатов научных исследований на международном уровне. Кроме того, задача научного классификатора состоит в достижении баланса между потребностями исследователя (ученого) и необходимостью минимизировать административную нагрузку на него, связанную со статистическими отчетами. Поэтому при составлении научного классификатора был принят максимально прагматичный подход, и была предпринята попытка сделать все для того, чтобы количество и значение двухзначных категорий научных областей и специальностей было низким, а не высоким. Как видно, несмотря на отсутствие строгих ограничений при написании и защите диссертаций, связанных с научной специальностью, ведущие страны не могут обойтись без классификации области научных исследований.

На самом деле, именно эти задачи должна выполнять отечественная номенклатура специальностей — научный классификатор. Превращение ее в нечто большее, чем она должна быть (из классификатора в стратегию), приводит к нерациональным результатам, необоснованной трате сил и средств, защите диссертаций ради самой диссертации и многим другим последствиям, некоторые из которых по уровню и характеру своей неостребованности даже не поддаются определению.

Например, отечественный перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций (так называемый перечень ВАК), утверждается приказом Минобрнауки,<sup>45</sup> который должен быть зарегистрирован в Минюсте (регистрация, как мы полагаем, нужна для тех же целей, для чего регистрируется приказ о научной номенклатуре). При этом одно из требований к отечественным научным изданиям состоит в указании научной специальности, по которой в них будут публиковаться научные статьи (в соответствии с научной номенклатурой, разумеется) — п.7, п/п «в» п. 11 и другие пункты Правил формирования перечня рецензируемых научных изданий. Одновременно в этом же приказе говорится, что научные журналы (не только и даже не столько отечественные, сколько зарубежные), которые входят хотя бы в одну из международных баз данных (Web of Science, Scopus и ряд других) освобождаются от

«Field of Science» classification), т. е. научный классификатор. Спустя 5 лет 26 февраля 2007 г. под эгидой ОЭСР, о чем говорилось выше, был принят FOS-классификатор — «Пересмотренная область классификации науки и технологий, руководство Фраскати».

<sup>45</sup> Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 28.04.2017.

этой обязанности, т. е. научные статьи в них можно публиковать по любой научной специальности (п. 5 указанных выше правил).

Таким образом, в современной отечественной номенклатуре специальностей введено непонятное с точки зрения развития науки ограничение (искусственно ставится затруднение для публикации статей на междисциплинарные темы или на темы, которые могут вообще не укладываться в конкретные научные специальности). Более того, отечественные научные издания ставятся в заведомо невыгодное (даже с точки зрения коммерческих рисков) положение по сравнению с зарубежными научными изданиями. Таким образом, номенклатура используется для целей, для которых она совершенно не предназначена, или, во всяком случае, не на эти цели должна быть направлена; ее жесткость и детализация предопределяет подобные перекосы ее применения.

В FOS-классификаторе говорится: неправильно думать, что можно разработать научную классификацию, которая удовлетворит все возможные потребности всех участников научной деятельности. Это связано, с одной стороны, с разными взглядами ученых, в том числе, на одни и те же проблемы, с административной системой организации науки в разных странах, с субъективным восприятием научного классификатора отдельными его пользователями. С другой стороны, динамика самой науки, например, появление междисциплинарных наук предопределяет несовершенство любой классификации. Таким образом, как обоснованно утверждают разработчики FOS-классификатора, окончательная классификация представляет собой компромисс между различными точками зрения и потребностями ее пользователей.

В FOS-классификаторе практически во всех областях научных знаний последним элементом значится понятие — «другие науки». Представляется, что разработчики FOS-классификатора тем самым хотели подчеркнуть неопределенность собственной системы стандартизации; сделано это для того, чтобы новые научные направления и даже области научных знаний не чувствовали себя ущемленными, не вписываясь в ту или иную графу классификатора.

## 5. Ignoramus (вместо заключения)

Существующая номенклатура специальностей входит в естественное противоречие с одним из основополагающих подходов к развитию современной науки — каждое новое знание свидетельствует о том, что мы еще крайне мало знаем, и еще меньше пониманием то, о чем мы знаем.

Современная наука разрушила условности и границы. Едва ли не любые исследования связаны с решением научных задач одновременно по нескольким направлениям. Именно поэтому номенклатура научных специальностей должна быть гибкой. *Не номенклатура должна определять зависимость ученого от нее, а ученый должен определять необходимость введения, коррекции научной специальности, ровно так же, как и отказ от*

научной специальности, подтвердить значимость которой ученому не удалось. С одной стороны, она должна предельно точно показывать генеральные направления развития науки, чутко отзываясь на потребности науки с учетом мировых тенденций и практических задач современности<sup>46</sup>. С другой стороны, механизм функционирования научной номенклатуры должен предполагать возможность коррекции научных специальностей. При этом, *номенклатура не должна мешать появлению новых научных специальностей.*

При таких условиях возрастает роль и значение паспортов научных специальностей. *Именно здесь должны быть сосредоточены все нюансы конкретной научной специальности, здесь должны иметь место пересечения научных направлений, дублирование предмета исследований с другими смежными научными специальностями.* Если говорить условно и упрощенно, в паспортах научных специальностей должны проявиться в максимальном объеме (при этом концентрированно) научные фантазии и иллюзии ученых.

На наш взгляд, для пользы дела необходимо «легализовать» научные паспорта в качестве элемента номенклатуры в Законе о науке и подзаконных актах, регулирующих вопросы государственной системы научной аттестации. Для создания гибкой номенклатуры, для паспортов необходимо:

1. создать легитимный «мягкий» режим их принятия (принимаются рекомендацией ВАК при Минобрнауки РФ);
2. обеспечить максимально широкий спектр их обсуждения (разрабатываются экспертными советами ВАК на основе поступивших из научных и научно-образовательных организаций предложений);
3. организовать их общественное принятие (паспорта проходят рецензирование всех экспертных советов ВАК);
4. разработать прозрачный механизм их функционирования (паспорта публикуются в Вестнике ВАК и на сайте ВАК);
5. иметь возможность быстро дорабатывать и менять их редакцию в случае необходимости.

Вытекающим из нового подхода к формированию номенклатуры специальностей будет вопрос финансирования науки в целом и научных изысканий в конкретной области в частности. Поскольку финансирование прямо связано с научными отраслями, группами научных специальностей и специальностями, полностью отказаться от такого принципа его формирования не удастся, и, наверное, в этом нет необходимости. В то же время следует пересмотреть отдельные подходы в этом направлении.

В Законе о науке необходимо полностью пересмотреть подход к номенклатуре; требуется, в том числе, указать в законе все случаи ее использования.

*Процесс утверждения номенклатуры в настоящее время никак не регламентирован.* Такой порядок должен быть формализован в Законе о науке и принятых в его развитие подзаконных нормативных актах. Мы полагаем, что здесь следует придерживаться следующих подходов.

Во-первых, в силу значения номенклатуры для развития науки ее утверждению должна предшествовать качественная научная экспертиза. В ходе ее проведения требуется тщательное обсуждение всех отраслей и всех научных специальностей при активном участии ведущих ученых в соответствующей области знаний. Приоритетами при этом должны стать не личные амбиции, а, прежде всего:

- ▶ выполнение стратегических задач, поставленных государством;
- ▶ востребованность конкретной специальности наукой и практикой;
- ▶ стимулирование междисциплинарных исследований;
- ▶ очевидность критериального выделения специальности;
- ▶ интеграция с международными классификаторами и прежде всего с FOS-классификатором.

*Номенклатура специальностей должна обеспечить, чтобы никакая научная специальность не мешала научному творчеству, чтобы автор диссертации мог сосредоточиться на ее содержании, а не на критериях отнесения выполняемой работы к узкому формальному определению научной специальности.*

Во-вторых, проект номенклатуры должен разрабатываться ВАК и утверждаться Минобрнауки РФ в рамках специальной процедуры, при участии ведущих специалистов из числа председателей экспертных советов ВАК, а также ученых, представляющих отраслевые сессии Президиума ВАК.

Итоговый документ Минобрнауки РФ о номенклатуре научных специальностей (приказ) должен состоять из трех неравных по объему и значению частей:

- ▶ первая часть приказа определяет области знаний и группы научных специальностей; именно эта часть приказа должна регистрироваться в Минюсте РФ;
- ▶ вторая часть приказа устанавливает конкретные научные специальности, на основании рекомендаций ВАК; эта часть приказа в Минюсте РФ не регистрируется;
- ▶ третьей частью номенклатуры становятся паспорта научных специальностей, которые действуют на основании рекомендации отраслевой научной сессии Президиума ВАК. Паспорта согласовываются с Минобрнауки РФ, но приказом не оформляются. Это позволяет придать номенклатуре нужную гибкость, поскольку уточнить редакцию паспорта можно в любой момент, как по инициативе соответствующего экспертного совета ВАК, так и по инициативе Минобрнауки РФ.

Предлагается рассмотреть следующий порядок принятия номенклатуры научных специальностей (ал-

<sup>46</sup> Как отмечают исследователи, вводя новые специальности, и, группируя те из них, которые устоялись в науке, благодаря номенклатуре создаются предпосылки для концентрации усилий научного сообщества на развитие перспективных научных исследований (см.: Пахомов С.И., Фомин Г.Б., Аристер Н.И. Изменение номенклатуры специальностей научных работников и перерегистрация сети советов по защите докторских и кандидатских диссертаций // Университетское управление: практика и анализ. 2010. № 2. С. 39).

горитм действий), который должен найти отражение в изменениях в Закон о науке:

1. Минобрнауки РФ определяет отрасли науки и группы научных специальностей на достаточно отдаленную перспективу (научные специальности 1 и 2 уровня) во взаимодействии с ВАК (принимает соответствующие рекомендации для Минобрнауки РФ) и Российской академии наук (проводит научную экспертизу и дает по его результатам научное экспертное заключение и рекомендации);
2. научные специальности 1 и 2 уровня утверждаются отдельным приказом Минобрнауки РФ и регистрируются в Минюсте РФ как научные специальности высшей научной квалификации (отрасли науки и группы научных специальностей);
3. ВАК с помощью экспертных советов разрабатывает научные специальности 3 уровня, основанные на утвержденном приказе по научным специальностям 1 и 2 уровня;
4. научные специальности 3 уровня (научные специальности) принимаются на заседании ВАК в виде рекомендаций для Минобрнауки РФ, которое их утверждает своим приказом Минобрнауки РФ; этот приказ не требует регистрации в Минюсте РФ;
5. на основании указанных двух приказов Минобрнауки РФ и ВАК с помощью экспертных советов разрабатывают паспорта научных специальностей, которые принимаются Президиумом ВАК на научно-отраслевых сессиях, с последующим их утверждением на общем заседании;
6. Минобрнауки РФ готовит для направления в Росстандарт итоговый документ, в котором будут объединены научные специальности 1,2 и 3 уровня под единым названием — «номенклатура научных специальностей»;
7. Росстандарт совместно с Минобрнауки РФ на основании международных стандартов определяет классификацию представленных научных специальностей и издает приказ об утверждении Общероссийского классификатора специальностей высшей научной квалификации (ОКСВНК — научный классификатор).

Предложенный механизм принятия номенклатуры специальностей позволит решать стратегические задачи, поставленные в сфере науки государством, и предоставит больше возможностей для решения задач национального проекта «Наука» (утвержден Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) по всем определенным в нем направлениям.

### Литература

1. Власенко Н.А., Мацкевич И.М. Номенклатура и паспорт научных специальностей по юриспруденции. М., Проспект. 2019. 184 с.
2. Габов А.В. Государственная система научной аттестации как предмет правового регулирования в постсоветское время // Методологические проблемы цивилистических исследований. 2020. Выпуск 2. С. 48—88.
3. Драчук М.А. Роль профессиональных стандартов в построении современной нормативной модели рынка труда // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 50—53.
4. Касавин И.Т. Дисциплинарные классификации и нормативное регулирование науки // Epistemology & Philosophy of Science. 2018. № 1. С. 23—30.
5. Мульченко З.М. Исследование информационных потоков в науке на основе библиографических ссылок : автореферат дис. на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. Моск. гос. ин-т культуры. М., 1970. 27 с.
6. Налимов В.В., Мульченко З.М. Наукометрия. Изучение развития науки как информационного процесса. М., Наука, 1969. 192 с.
7. Пахомов С.И., Фомин Г.Б., Аристер Н.И. Изменение номенклатуры специальностей научных работников и перерегистрация сети советов по защите докторских и кандидатских диссертаций // Университетское управление: практика и анализ. 2010. № 2. С. 39—45.
8. Сиротюк В.А. Объекты стандартизации информационного обеспечения природопользования // Геоинформатика. 2003. № 3. С. 48—51.



# Вклад профессора С. И. Захарцева в развитие уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной науки

Голубовский В. Ю., Кондрат И. Н., Хабибулин А. Г., Числов А. И.\*

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, уголовный процесс, теория и философия права, компрекендная теория права.

**Аннотация.** Показывается роль видного российского юриста, доктора юридических наук, профессора Сергея Ивановича Захарцева в становлении и развитии науки оперативно-розыскной деятельности, в использовании ее достижений в уголовном судопроизводстве. Отмечается, что благодаря именно его трудам оперативно-розыскная деятельность окончательно оформилась как самостоятельная научная дисциплина и продолжает активно развиваться. Показывается, что труды С.И. Захарцева являются самыми востребованными, по цитируемости<sup>1</sup> заметно обгоняющими любого другого специалиста указанной науки. Делается обоснованный вывод, что С.И. Захарцев в настоящее время является самым авторитетным ученым в науке оперативно-розыскной деятельности.

DOI: 10.21681/2226-0693-2020-2-29-36

**П**редлагаемая статья посвящена вкладу известного российского юриста, доктора юридических наук, профессора, академика РАЕН Сергея Ивановича Захарцева в развитие науки оперативно-розыскной деятельности.

С.И. Захарцев стал известен российской и зарубежной научной общественности уже с первой монографии. Будучи пытливым исследователем, он к 2003 году собрал богатую библиотеку зарубежного законодательства, регламентирующего проведение оперативно-розыскной деятельности (ОРД). Затем перевел его и сравнил с недавно появившимся правовым регулированием ОРД в России.

Выпущенная в 2003 монография так и называлась: «Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом» [15]. В ней было проанализировано как законодательство США и Западной Европы, отличающееся достаточной стабильностью, так и только формирующееся законодательство государств — бывших республик СССР. Эта книга стала одним из первых в России исследованием такого рода.

Проведенный анализ понравился всем. Стало видно, куда следует двигаться российскому законодателю и каких ошибок следует избежать.

Книга была издана достаточно большим для того времени тиражом (3000 экземпляров), но вся быстро разошлась.

У популярности этой книги были и свои объективные причины. Как известно, все юристы любят изучать зарубежное законодательство. Основных причин интереса четыре:

- ▶ Для законодательной работы. Зарубежный опыт изучается, чтобы взять лучшее или, напротив, не брать плохое.
- ▶ Для научной работы. Приведение в научных работах зарубежного опыта всегда украшает исследование.
- ▶ Для практического взаимодействия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.
- ▶ Для расширения юридического кругозора.

А когда в книге профессионально подобрано и прокомментировано зарубежное законодательство по

---

\* Голубовский Владимир Юрьевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, генерал-лейтенант полиции, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: golub@yandex.ru

Кондрат Иван Николаевич, доктор юридических наук, доцент, Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник Прокуратуры Российской Федерации, Государственный советник юстиции 1 класса, профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО МИД России, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: inkodrat@mail.ru

Хабибулин Алик Галимзянович, доктор юридических наук, профессор, Заведующий кафедрой экономических и финансовых расследований Высшей школы государственного аудита (факультета) Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, профессор кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, Заслуженный юрист Республики Башкортостан, генерал-лейтенант полиции, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: 21alikh@mail.ru

Числов Александр Иванович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры кадрового и морально-психологического обеспечения деятельности ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, генерал-майор милиции, г. Тюмень, Российская Федерация.

E-mail: 944343@gmail.com

---

<sup>1</sup> По состоянию на момент подготовки статьи индекс Хирша С.И. Захарцева составлял  $H = 52$  и являлся наивысшим среди ученых-юристов и одним из высших среди ученых-философов.

нюансам правовой регламентации ОРД, то эта монография, конечно, стала популярной и заметной.

Обратим внимание, что и зарубежные юристы тоже не менее российских интересуются иностранным законодательством. Поэтому работа С.И. Захарцева быстро разошлась на цитаты по всему юридическому миру. Ее отдельные параграфы перевели на английский, немецкий, французский, финский, украинский, таджикский и казахский языки.

Фрагмент этой книги, посвященной зарубежному законодательству, был приведен в другой монографии «Оперативно-розыскные мероприятия на каналах связи (правовой анализ)» [4]. Указанная книга, изданная тиражом 4000 экземпляров, тоже быстро разлетелась по России и зарубежью. Но к моменту издания указанной книги С.И. Захарцев уже был известным и авторитетным ученым. Известность, во-первых, была связана с циклом работ, посвященных оперативно-розыскным мероприятиям [1; 2; 18; 8; 55; 16; 29; 17]. Эти работы воплотились в новое самостоятельное открытое научное учение о правовой регламентации оперативно-розыскных мероприятий и несекретную теорию правового регулирования указанных мероприятий. Названное учение было первым в России. Его быстро оценили специалисты, учли при написании научных работ и законодательных инициатив. Во-вторых, С.И. Захарцев посвятил этому учению свою докторскую диссертацию и блестяще защитил ее в возрасте 28 лет. Он стал самым молодым доктором юридических наук в истории России [23] — за все существование России-СССР-России доктора юридических наук моложе 28 лет не было!

А потом были десяток монографий, а также учебные пособия и статьи [33; 22; 32; 10; 14; 30; 19; 21; 26; 28; 25; 34; 35; 48]. Появились последователи и ученики.

Безвременно ушедший известный специалист по ОРД А.Ю. Шумилов относил работы С.И. Захарцева к классике ОРД, а его самого считал одним из ведущих современных ученых [56, стр. 19, 338]. Мы, как и многие специалисты, считаем С.И. Захарцева ведущим в России ученым в области правовой регламентации ОРД [36; 39; 38; 42; 51; 52; 50].

О его вкладе в науку ОРД была написано немало работ [6; 7; 5; 41; 40; 43; 45; 44; 47; 46; 53]. Это тоже подтверждает наш вывод о лидирующих позициях С.И. Захарцева в науке ОРД.

А.Ю.Шумилов, подчеркивая вклад С.И. Захарцева в науку ОРД, особо выделял разработанные им три учения:

- о науке ОРД;
- о теории оперативно-розыскных мероприятий;
- о философии ОРД [56, стр. 333—334, 703].

При этом А.Ю. Шумилов, несмотря на собственные амбиции и объективный вклад в науку, признавал, что статьи С.И. Захарцева цитируются чаще, чем работы других специалистов [56, стр. 113]. Статьи С.И. Захарцева объективно являются наиболее востребованными в ОРД по сей день.

В настоящей статье мы приведем несколько положений, сформулированных и разработанных С.И. Захарцевым, значительно продвинувших названную науку и выведших ее на новый уровень.

1. С.И. Захарцевым доказано, что диалектика находится в основе дальнейшего развития юридических наук, в том числе и методологии ОРД. Монография Захарцева под названием «Наука оперативно-розыскной деятельности: философские, теоретико-правовые и прикладные проблемы» фактически стала первой книгой, в которой четко и ясно указаны методологические основания науки ОРД на философской базе [10; 24; 9; 12].

2. С.И. Захарцев четко обосновал, что правильное название научной дисциплины «Оперативно-розыскная деятельность», а не «Теория оперативно-розыскной деятельности». Теория ОРД, несомненно, существует, но не как наука, а как общая, основная теория самостоятельной науки — науки ОРД. Именно в таком контексте можно и нужно говорить о теории ОРД.

3. С.И. Захарцевым на качественно новом фундаментальном уровне обосновано и доказано наличие оперативно-розыскного права. Оперативно-розыскное право существует как самостоятельная отрасль права и органично вписывается в существующую ныне систему российского права в качестве комплексной отрасли. Оперативно-розыскное право регулирует качественно однородную группу объективно существующих общественных отношений в сфере оперативно-розыскной деятельности. Эти общественные отношения не могут быть урегулированы нормами какого-либо иного права. Структурно оперативно-розыскное право представляет собой совокупность оперативно-розыскных норм и правовых институтов, имеющих обособленный характер.

4. С.И. Захарцевым и В.П. Сальниковым первыми на фундаментальном уровне исследована оперативно-розыскная политика. Оперативно-розыскная политика может рассматриваться как часть уголовной политики, которая входит в правовую политику России, а может — и как самостоятельная часть внутренней, а также внешней политики страны.

5. В советское и российское время ученые в силу разных причин достаточно аккуратно и боязливо подходили к исследованию деформаций сознания оперативных сотрудников. С.И. Захарцев — первый из ученых, детально изучивший вопрос профессиональной деформации правосознания оперативников всех субъектов ОРД.

Им выделены четыре типа профессиональной деформации:

**Первый** тип деформации условно назван «**боязнь права**». Эту деформацию демонстрируют оперативные сотрудники, избегающие принятия решений по вопросам, относящимся именно к их правовым полномочиям, компетенции.

**Второй** тип деформации назван «**правовой цинизм**». Эта деформация заключается в том, что сотрудник считает соблюдение закона обязательным для всех, кроме себя самого.

Деформация **третьего** типа отличает сотрудников, желающих бороться с преступностью и хорошо выполнять свои обязанности в должных целях. Однако со временем на основе верных и понятных установок у них деформируется сознание, что выражается в искаженном восприятии действительности, окружающих людей, в

том числе коллег. Этот тип деформации правосознания назван С.И. Захарцевым «**кривое зеркало**». Им везде видятся взяточники, шпионы и т. д.

К **четвертому** типу относятся сотрудники, у которых желание бороться с преступностью и выполнять свои обязанности пропадает (или изначально отсутствует) и обращается в **правовой нигилизм и преступность**. В настоящее время преступное поведение оперативных сотрудников в основном связано с незаконным обогащением, коррупцией — т. е. корыстными мотивами.

6. С.И. Захарцев первым решительно выступил против фантомов в науке ОРД [10; 27].

В частности, ученым было доказано, что в разработке оперативно-розыскной характеристики теоретической и практической значимости не имеется.

Кроме того, идея разработки и принятия оперативно-розыскного кодекса, во-первых, противоречит положениям теории права, во-вторых, не имеет практической значимости и, в-третьих, не поддерживается оперативными сотрудниками.

Помимо этого, целесообразность разработки состава оперативно-розыскного мероприятия, по мнению С.И. Захарцева, совершенно не имеет смысла. Этот состав фактически представляет собой мыслительную выкладку названного выше А.Ю. Шумилова, не имеющую научной и практической значимости, иначе говоря — фантом.

Крайне интересны выводы С.И. Захарцева о причинах «фантомизма» в науке ОРД. Объективная причина «фантомизма» заключается в относительной молодости науки. Но есть и субъективные причины, из которых особо выделяются три:

- тщеславное желание отдельных специалистов оставить «след» в науке, стремление «скромно, ненавязчиво, но постоянно» писать, что они первыми предложили какой-либо термин, что-то обосновали и т. д.;
- относительная немногочисленность открытых тем исследований по ОРД, что провоцирует изобретение «вечного двигателя»;
- отход изобретателей фантомов от науковедческих основ, теории права, философии права, пренебрежение их положениями.

7. С.И. Захарцевым тщательно проанализированы практически все немногочисленные диссертационные исследования по ОРД. На основе анализа им выделены несколько глобальных проблем в науке. Перечислим эти проблемы:

- дублирование тем исследований.
- проблема секретности. В оперативно-розыскной науке должен быть выработан единый подход к темам исследований, которые могут быть рассмотрены в открытых трудах, и темам, которые необходимо рассматривать в закрытых работах.
- отсутствие у соискателей интереса к теоретическим, методологическим проблемам ОРД.
- ведомственность подходов.
- следующая проблема относится к хорошим и полным монографическим исследованиям: научные выводы медленно реализуются или вообще не реализуются законодателем.

- в научных работах по ОРД практически никогда не учитывается и не прогнозируется экономический эффект от полученных результатов и сформулированных предложений. Причем предложения и выводы подчас могут иметь серьезные последствия как политического, так и экономического характера. Но эта сторона, важная для реализации предложений, совершенно упускается из виду.

- имеются многочисленные факты искусственного уклонения науки.

Проведенный С.И. Захарцевым анализ поднял на новый уровень науковедение в ОРД, помог ученым взглянуть на себя как бы «со стороны», указал актуальные направления развития [10; 11].

8. С.И. Захарцевым совместно с В.П. Сальниковым обоснована и разработана новая прикладная наука — оперативно-розыскное экстрасенсоведение. Наличие людей, обладающих экстраординарными психофизиологическими способностями (экстрасенсы и др.) — это объективный факт. В рамках экстрасенсоведения следует попытаться научными методами проанализировать и обобщить факты оказания экстрасенсами конкретной практической помощи по делам; если получится — установить пределы возможностей экстрасенсов, выявить случаи, когда их участие может приводить к успеху, а когда будет практически бесполезным; по возможности собрать другие данные, позволяющие максимально эффективно использовать неординарные способности человека; выявить опытным путем лиц, способных нетрадиционными методами оказывать конкретную помощь в раскрытии преступлений, и рассмотреть вопрос об их учете; научиться выявлять мошенников и психически больных людей, выдающих себя за лиц, обладающих экстраординарными психофизиологическими способностями [10; 31; 49].

С удовлетворением отмечаем, что термин «экстрасенсоведение», предложенный С.И. Захарцевым и В.П. Сальниковым, в науке «прижился» и начал использоваться в философии, футурологии, психологии, работах по ОРД. Книга С.И. Захарцева и В.П. Сальникова по философии права, затрагивающая в том числе вопросы экстрасенсоведения, была переведена на английский язык и издана в Кембридже, где вызвала заметный интерес [57].

9. С.И. Захарцевым сформулировано понятие оперативно-розыскного мероприятия. Под оперативно-розыскным мероприятием следует понимать одну из составных частей оперативно-розыскной деятельности, сведения об организации и тактике которой составляют государственную тайну, представляющую собой совокупность действий специально уполномоченных на то государственных органов и их должностных лиц, осуществляемых с соблюдением детально регламентированных законом оснований и условий, отвечающую нормам морали и нравственности и непосредственно направленную на достижение целей и разрешение задач оперативно-розыскной деятельности.

10. С.И. Захарцевым первым разработана теория оперативно-розыскных мероприятий как открытая частная теория науки ОРД.

В рамках теории С.И. Захарцевым сформулированы понятия всех оперативно-розыскных мероприятий. В ходе исследований получены результаты, что из всех оперативно-розыскных мероприятий наиболее часто проводится опрос. Вместе с тем в доказывании по уголовным делам чаще используются результаты прослушивания телефонных переговоров.

Далее ученым обосновано, что снятие информации с технических каналов связи является самым перспективным оперативно-розыскным мероприятием и из него будут выпестовываться новые мероприятия. Так и произошло. Недавно в законодательстве появилось новое оперативно-розыскное мероприятие — получение компьютерной информации. Указанный процесс будет продолжен. Отметим только, что о важности детальной правовой регламентации работы с компьютерами С.И. Захарцев писал тогда, когда они еще вовсе не были распространены [13].

Кроме того, даны определения оперативно-розыскным мероприятиям, которые известны практике, но пока в силу разных причин не включены в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД):

- ▶ засада — оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается в негласном контроле помещения, местности и иной территории, где наиболее вероятно появления преступника или объекта оперативной заинтересованности в целях его задержания.
- ▶ захват — оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается во внезапном задержании лица, совершившего преступления, разыскиваемого лица и иного объекта оперативной заинтересованности.
- ▶ тарификация соединений — оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается в получении информации о соединениях абонента по каналам связи. К получаемой информации относятся также и сведения об абонентах, с которыми происходили соединения интересующего лица.
- ▶ применение полиграфа — оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается в получении информации с помощью специального многоканального медико-биологического прибора (полиграфа), регистрирующего физиологическое и эмоциональное состояние тестируемого лица при воздействии внешних раздражителей.

Проведенный С.И. Захарцевым анализ правовой регламентации оперативно-розыскных мероприятий показал, что она имеет определенные упущения и нуждается в совершенствовании. Ученым сформулированы конкретные предложения по качественному улучшению правовой регламентации, которые постепенно реализуются законодателем.

С.И. Захарцевым обоснованы направления развития теории оперативно-розыскных мероприятий, которые станут актуальными в относительно скором времени и потребуют тщательной научной разработки. По его мнению, перспективы развития данной теории заключаются в проведении научных исследований, направленных на обобщение уже открытой информации по оперативно-розыскным мероприятиям, и ее частич-

ной переоценке; конкретизацию сведений по мероприятиям, составляющих государственную тайну; выделение из числа оперативно-розыскных мероприятий самих оперативно-технических мероприятий и их самостоятельной правовой регламентации.

Перспективы развития вышеназванной теории, кроме того, связываются с активным использованием знаний психологии и психофизиологии при проведении мероприятий, их правовой регламентации, а также рассмотрением вопросов о количестве предусмотренных законом оперативно-розыскных мероприятий.

11. С.И. Захарцев стоял у истоков обоснования законности в ОРД, законного проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также категорической неприемлемости обоснований учеными — специалистами по ОРД незаконных действий и многочисленными попытками выдачи их за законные. С.И. Захарцев настаивал, что в жизни необходимо в первую очередь отталкиваться от права и закона, а не сложившейся практики, которая не всегда имеет законный характер.

До С.И. Захарцева в науке ОРД длительное время существовало мнение о возможности использования незаконно полученных результатов ОРД в уголовном процессе, в том числе доказывании. По этому вопросу, кстати, мнение чекистских и милицейских (полицейских) ученых — специалистов по ОРД совпадало. Отголоски этого абсурдного, но при этом очень опасного мнения можно увидеть даже сейчас.

Так, в комментарии к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» под редакцией выходца из органов госбезопасности доктора юридических наук, профессора А.Ю. Шумилова утверждается, что при проведении оперативно-розыскных мероприятий и использовании их результатов «факт нарушения Федерального закона (об оперативно-розыскной деятельности) не должен повлечь аннулирования полученных результатов» [37, стр. 120]. И далее: «Аналогичный подход необходимо применять и при решении вопроса о придании процессуального статуса вещественного доказательства материальному предмету, полученному оперативно-розыскным путем с нарушением Федерального закона. Дело в том, что данное нарушение находится за рамками уголовного процесса и не означает нарушения предусмотренной уголовно-процессуальным законом процедуры формирования вещественного доказательства» [37, стр. 120—121].

В учебнике по оперативно-розыскной деятельности (под редакцией выходцев из органов внутренних дел докторов наук, профессоров К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова) читаем фактически то же самое: «В связи с тем, что среди приведенных (в УПК РФ) оснований о недопустимости доказательств отсутствуют прямые указания о признании доказательств недопустимыми в связи с нарушением требований Федерального закона об ОРД, можно констатировать, что по смыслу УПК нарушения этого закона не влияют на отнесение доказательств, полученных в процессе ОРД, к числу недопустимых. Это связано с тем, что результаты ОРД сами по себе не являются доказательствами, а нарушения норм оперативно-розыскного законодательства не находятся

в прямой связи с производством следственных или процессуальных действий. Следственно, они не влияют на содержание следственных действий и характер данных, полученных при их проведении... Не отрицая значимости принципа законности для ОРД, не умаляя значение этих требований и не призывая к нарушению норм оперативно-розыскного законодательства, необходимо отметить, что положения Федерального закона об ОРД не регулируют уголовно-процессуальные отношения, а следовательно, не могут определять допустимость доказательств, которые могут быть получены только в порядке и способами, предусмотренными нормами УПК. Требование допустимости может предъявляться только к результатам ОРД, представленным в документах или в виде вещественных доказательств. Что касается иных результатов ОРД, то они, являясь лишь сведениями о фактах, не изменяют содержание фактических данных, полученных в результате следственных действий... Представляется, что результаты ОРД не влияют на достоверность, допустимость и тем более на относимость доказательств, полученных в рамках УПК» [54, стр. 574—575].

Несложно предположить, что, обосновывая допуск использования незаконно полученных результатов оперативно-розыскных мероприятий (да еще где — в уголовном судопроизводстве!), такие ученые, видимо, спокойно относятся и к незаконному проведению мероприятий.

С.И. Захарцев в науке ОРД первым системно показал, насколько опасны такие рассуждения, которые к тому времени уже попали даже в учебную литературу! Благодаря его трудам и вскоре после защиты им докторской диссертации в Закон об ОРД специально внесли дополнение: органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается фальсифицировать результаты оперативно-розыскной деятельности (п. 5 ч. 8 ст. 5 Закона об ОРД).

В контексте изложенного С.И. Захарцевым разработаны законопроекты по совершенствованию использования результатов ОРД в уголовном процессе.

12. С.И. Захарцев разработал законопроект о прокурорском надзоре за ОРД. В Закон об ОРД предлагается внести дополнительные статьи, четко регламентирующие статус прокурора по указанному надзору. Аналогичные изменения следует внести и в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», поскольку положения законов должны корреспондироваться между собой.

13. С.И. Захарцев стал одним из первых исследователей следственного действия «контроль и запись переговоров» и его правовой регламентации [20]. В результате проведенных исследований относительно названного следственного действия стали очевидны следующие выводы:

- не определен круг участников контроля и записи переговоров;
- права участников следственного действия (свидетеля, потерпевшего, представителя потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого, защитника и др.) непосредственно в ходе контроля их разговоров не могут быть реализованы;
- следователь непосредственно не извлекает доказательственную информацию из соответствующего источника и ее не закрепляет;

- неизвестен процессуальный статус «соответствующего органа», контролирующего телефонные разговоры, и его сотрудников.

Полученные выводы следует рассматривать как минимум с двух точек зрения. Во-первых, выявленные проблемы, касающиеся регламентации контроля и записи переговоров, не могут быть устранены процессуальным путем. Напротив, думается, что чем больше будет попыток устранить их, тем больше новых вопросов будет возникать в связи с этим. Это связано с сущностью контроля и записи переговоров.

Во-вторых, даже при наличии формальных признаков следственного действия (таких как самостоятельная регламентация в УПК РФ, непосредственная направленность на получение доказательств, расположение в УПК РФ), фактическое содержание уголовно-процессуального контроля и записи переговоров не соответствует существующим подходам к следственному действию, разработанным уголовно-процессуальной наукой [10, стр. 245—246].

14. С.И. Захарцев считает, что установить объективную истину возможно. Ее по-прежнему, несмотря на противоречивость УПК РФ, необходимо устанавливать в ходе судопроизводства, чтобы невиновные не были привлечены к уголовной ответственности и осуждены, а действительно виновные в преступлении лица понесли справедливое наказание. Этот принцип был изобретен не в советское время, а много раньше. Латинское выражение «*Judex aequitatem semper spectare debet*» (Судья всегда должен иметь в виду справедливость) было известно задолго до нашей эры.

С.И. Захарцев четко обосновал, что устанавливать именно объективную истину надлежит и ходе в оперативно-розыскной деятельности [10, стр. 205—217, 246].

15. С.И. Захарцев стоял у истоков того, чтобы правовое регулирование ОРД изучалось не только в ведомственных вузах МВД, ФСО, ФСБ, других субъектов ОРД, а во всех юридических вузах. Для этого ученым написано много открытых книг о правовой регламентации оперативно-розыскной деятельности и законности проведения оперативно-розыскных мероприятий. Работы С.И. Захарцева высоко оценены юридическим сообществом. В результате у судей, прокуроров, следователей появилось большее доверие к ОРД и ее результатам.

В заключение необходимо отметить, что, по данным Российского индекса научного цитирования, работы С.И. Захарцева являются самыми цитируемыми и востребованными, заметно обгоняющими любого другого специалиста по ОРД. С.И. Захарцев, без сомнения, — и это не только наше мнение — является классиком указанной науки и самым авторитетным ученым! Фундаментальность взглядов С.И. Захарцева и наличие широкого круга его последователей позволяют утверждать, что его научная школа объективно занимает лидирующие позиции в науке ОРД.

Быть ведущим и самым авторитетным ученым в науке — это, прежде всего, большая ответственность, но С.И. Захарцев с ней успешно справляется! Пожелаем С.И. Захарцеву новых научных достижений, а его научной школе — дальнейшего развития!

**Литература**

1. Бухаров Н.Н., Захарцев С.И., Рохлин В.И., Федоров А.В., Шахматов А.В. Прослушивание телефонных переговоров в оперативно-розыскной деятельности : учебное пособие. Издание 2-е / Под ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2005. 128 с. Серия: Теория и практика оперативно-розыскной деятельности.
2. 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. Серия: Теория и практика оперативно-розыскной деятельности.
3. Гук А.И., Игнащенко Ю.Ю., Числов А.И. Книга, давшая начало новой юридической науке и новым научным направлениям. Рецензия на монографию Захарцева С.И. «Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты» (СПб. : Издательский дом С-Петерб. гос ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2011. 264 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 9. С. 138—143.
4. Евстратиков 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. Серия: Теория и практика оперативно-розыскной деятельности.
5. Егоршин В.М., Кондрат И.Н. Новый взгляд на науку оперативно-розыскной деятельности. Рецензия на монографию: Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. «Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность» (М.: Граница, 2017. 424 с.) // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2018. № 1 (36). С. 373—377.
6. Егоршин В.М., Кондрат И.Н., Сурков К.В. Вышла фундаментальная книга по оперативно-розыскной деятельности. Рецензия на монографию: Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. «Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность» (М.: Граница, 2017. 424 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 4. С. 132—138.
7. Егоршин В.М., Кондрат И.Н., Сурков К.В., Числов А.И. Новый взгляд на науку оперативно-розыскной деятельности. Рецензия на монографию: Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. «Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность» (М.: Граница, 2017. 424 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 9. С. 96—101.
8. Захарцев С., Молчанов П., Рохлин В. Законность проведения оперативно-розыскных мероприятий // Законность. 2003. № 9. С. 33—35.
9. Захарцев С.И. Диалектический метод в оперативно-розыскной деятельности // Юридическая наука: история и современность. 2012. № 7. С. 62—69.
10. Захарцев С.И. Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты : монография. СПб. : Издательский Дом С-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2011. 264 с.
11. Захарцев С.И. Некоторые общие проблемы научных работ по оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик). 2014. № 3 (40). С. 16—21.
12. Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права : монография / Под ред. В.П. Сальникова. М. : Норма, 2014. 208 с.
13. Захарцев С.И. О применении компьютеров следователями и защитниками на предварительном следствии // Компьютерная преступность: состояние, тенденции и превентивные меры ее профилактики. Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 12-13 февраля 1999 г. Ч. 2 / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999.
14. Захарцев С.И. Оперативно-розыскная политика // Правовое поле современной экономики. 2012. № 11. С. 163—172.
15. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом : монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб. : Фонд «Университет», 2003. 256 с.
16. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия. Общие положения : монография. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. 257 с.
17. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия: Теория и практика : монография / Под ред. В.П. Сальникова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004. 257 с.
18. Захарцев С.И. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2003. № 4 (249). С. 135—139.
19. Захарцев С.И. Право и истина // Мир политики и социологии. 2012. № 9. С. 146—152.
20. Захарцев С.И. Прослушивание телефонных переговоров в оперативно-розыскной деятельности и уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб. : Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2002. 26 с.
21. Захарцев С.И. Профессиональная деформация правосознания сотрудников полиции, судей и прокуроров // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 4 (9). С. 335—343.
22. Захарцев С.И. Состав оперативно-розыскного мероприятия — реальность или вымысел? // Следователь. 2009. № 4 (132). С. 51—55.
23. Захарцев С.И. Теория и правовая регламентация оперативно-розыскных мероприятий : дис. ... докт. юрид. наук. СПб. : Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2004. 397 с.
24. Захарцев С.И. Философия права и диалектика // Мир политики и социологии. 2012. № 11. С. 180—189.
25. Захарцев С.И., Кирышкина Н.О. Краткий экскурс в историю возникновения и развития оперативно-розыскной деятельности // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2014. № 6 (17). С. 364—372.
26. Захарцев С.И., Кирышкина Н.О. Место и предназначение науки оперативно-розыскной деятельности в системе юридических наук // Мир политики и социологии. 2013. № 12. С. 86—94.
27. Захарцев С.И., Кирышкина Н.О. Новые фантомы оперативно-розыскной деятельности: оперативно-розыскная характеристика и оперативно-розыскной кодекс // Юридическая наука: история и современность. 2013. № 9. С. 94—101.
28. Захарцев С.И., Кирышкина Н.О. Оперативно-розыскное право // Правовое поле современной экономики. 2013. № 9. С. 187—192.

29. 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. 256 с. Серия: Теория и практика оперативно-розыскной деятельности.
30. Захарцев С.И., Пахунов А.М. Организация прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Российский следователь. 2012. № 9. С. 37—40.
31. Захарцев С.И., Сальников В.П. Вненаучное знание в оперативно-розыскной деятельности // Правовое поле современной экономики. 2013. № 10. С. 193—199.
32. 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.
33. Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскные мероприятия в XXI веке : монография. СПб. : Фонд «Университет», 2006. 320 с. Серия: Теория и практика оперативно-розыскной деятельности.
34. Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке : монография. М. : Норма, 2015. 400 с.
35. Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность / Под ред. С.И. Захарцева : монография. М. : Граница, 2017. 424 с.
36. Игнащенко Ю.Ю., Кондрат И.Н., Маджидзода Д.З., Сальников В.П., Степашин С.В., Числов А.И., Щендригин Е.Н. Поздравляем с 40-летием Сергея Ивановича Захарцева // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 11. С. 17—21.
37. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / Отв. ред. А. Ю. Шумилов. М. : Вердикт-1М, 1997. 208 с.
38. Кондрат И.Н., Сальников В.П. О научной школе изучения оперативно-розыскной деятельности профессора С.И. Захарцева // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 2. С. 96—103.
39. Кондрат И.Н., Сальников В.П. О научных школах изучения оперативно-розыскной деятельности и месте школы С.И. Захарцева в изучении ОРД // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2016. № 2 (25). С. 370—377.
40. Кондрат И.Н., Нахимов А.П., Сурков К.В. Наука оперативно-розыскной деятельности: взгляд в будущее. Рецензия на монографию Захарцева С.И., Ю.Ю. Игнащенко и В.П. Сальникова «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке» (М. : Норма, 2015. 400 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 8. С. 121—126.
41. Кондрат И.Н., Числов А.И., Нахимов А.П. Оперативно-розыскная деятельность и законность. Рецензия на монографию Захарцева С.И. «Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты» (СПб. : Издательский дом С-Петерб. гос ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2011. 264 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 7. С. 103—108.
42. Маджидзода Д.М., Сальников В.П., Солиев К.Х. Научная школа профессора С.И. Захарцева — ведущая в России школа изучения оперативно-розыскной деятельности // Известия института философии, политологии и права им. А. Баховаддинова Академии наук Республики Таджикистан. 2016. № 4. С. 153—162.
43. Рахимзода Р.Х., Маджидзода Д.З., Солиев К.Х. Оперативно-розыскная политика в контексте политики государства и оперативно-розыскной науки (рецензия на книгу «Захарцев С.И. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке: Моногр. / С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенко, В.П. Сальников. М., Норма, 2015. 400 с.») // Оперативник (сыщик). 2016. № 4 (49). С. 72—74.
44. Рохлин В.И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс: проблемы взаимодействия. Рецензия на монографию: Захарцев С.И., Чабукиани О.А. «Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс: понятия и соотношение» (СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2010. 268 с.) // Правовое поле современной экономики. 2013. № 11. С. 190—195.
45. Рохлин В.И. Оперативно-розыскная деятельность как философская, теоретическая и прикладная наука. Рецензия на книгу Захарцева С.И. Наука оперативно-розыскной деятельности: философский, теоретико-правовой и прикладной аспекты. СПб., 2011 // Мир политики и социологии. 2013. № 11. С. 177—182.
46. Рохлин В.И. Фундаментальная книга о настоящем и будущем оперативно-розыскной деятельности. Рецензия на монографию С.И. Захарцева, Ю.Ю. Игнащенко и В.П. Сальникова «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке» (М. : Норма, 2015. 400 с.) // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2015. № 4 (21). С. 373—377.
47. Рохлин В.И. Фундаментальный труд по ОРД. Рецензия на монографию Захарцева С.И., Игнащенко Ю.Ю. и Сальникова В.П. «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке» // Мир политики и социологии. 2015. № 1. С. 151—157.
48. Рохлин В.И., Захарцев С.И., Миронов М.А., Стуканов А.П. Институт реабилитации в российском законодательстве: возникновение, развитие, понятие, перспективы / Под ред. В.И. Рохлина. СПб. : Юридический центр Пресс, 2007. 409 с.
49. Сальников В.П., Захарцев С.И. Оперативно-розыскное экстрасенсоведение как новая прикладная наука // Мир политики и социологии. 2016. № 6. С. 184—190.
50. Сальников В.П., Степашин С.В., Кондрат И.Н. Научная школа профессора С.И. Захарцева — взгляд в будущее оперативно-розыскной деятельности // Правовое государство: теория и практика. 2016. № 3 (45). С. 155—165.
51. Сальников В.П., Степашин С.В., Числов А.И. История научной школы профессора С.И. Захарцева: от формирования до лидирующих позиций в науке оперативно-розыскной деятельности // Мир политики и социологии. 2016. № 3. С. 155—163.
52. Сальников В.П., Солиев К.Х., Хабибулин А.Г., Числов А.И. Научная школа профессора С.И. Захарцева или какой должна быть оперативно-розыскная деятельность // Правовое поле современной экономики. 2016. № 2. С. 139—149.
53. Степашин С.В., Егоршин В.М. Книга, опередившая время. Рецензия на монографию Захарцева С.И., Игнащенко Ю.Ю. и Сальникова В.П. «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке» (М. : Норма, 2015. 400 с.) // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 1. С. 119—125.
54. Теория оперативно-розыскной деятельности : учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М. : ИНФРА-М, 2006. 832 с. (Высшее образование).
55. Шахматов А.В., Захарцев С.И., Вележев С.И. Актуальные проблемы правового регулирования и формирования теории оперативно-розыскных мероприятий // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2003. № 1(17). С. 135—138.

56. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации : монография / А.Ю. Шумилов. В 3 т. М. : издательский дом Шумиловой И.И., 2017. Т. III: Основные положения. Кн. 3. Оперативно-розыскное научное познание в контексте философии науки. 720 с.
57. Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 p.

**Рецензент:** *Сальников Виктор Петрович*, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, Главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность». г. Санкт-Петербург, Россия.  
E-mail: [Fonduniver@bk.ru](mailto:Fonduniver@bk.ru)



# Федеральному Закону № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности» — 25 лет: размышления о проблемах и перспективах

Шарихин А. Е.\*

**Ключевые слова:** синергетический подход, точка бифуркации, сценарии совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности, парадигма, оперативно-розыскная наука.

## Аннотация.

Цель статьи — анализ этапов совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в период с 1995 г. по 2020 г.

Методы исследования: исторический и синергетический, которые позволили проанализировать различные точки зрения на связь оперативно-розыскной науки с криминалистикой и наукой уголовного процесса.

В процессе исследования рассматриваются особенности смены парадигм оперативно-розыскной деятельности, определены точки бифуркации и варианты (сценарии) по совершенствованию правового регулирования оперативно-розыскной деятельности для повышения эффективности в борьбе с наиболее опасными преступными посягательствами, учитывая отечественный и зарубежный опыт.

Полученные результаты: в статье исследованы отдельные этапы совершенствования правового регулирования оперативно-розыскной деятельности, выявлены проблемы и определены перспективы их решения.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-2-37-43

В августе 2020 г. исполнится 25 лет со дня принятия в 1995 г. ФЗ № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>1</sup>, который легализовал оперативно-розыскную деятельность (далее — ОРД), предназначенную для защиты, жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Это стало возможным в результате закрепление в России на конституционном уровне модели правового демократического государства с республиканской формой правления, что потребовало принципиального изменения всего правового поля, а ученым позволило сделать вывод о том, что в России появилась новая отрасль права и новая наука.

Так, по мнению профессора Шумилова А.Ю., именно в 1995 г. произошло рождение не только этого Федерального закона Российской Федерации, но и оперативно-розыскной науки, имеющей юридическое происхождение, что обусловило возможность проведения ОРД «осуществляемой по общим правилам, установленным в законе (1992—1995 гг.) и моментом официального включения в

открытую научную специальность 12.00.09 компонента «теория оперативно-розыскной деятельности» [1].

Ранее в 1999 г. Чувиловым А. А. была высказана мысль о том, что после принятия 13 марта 1992 г. Закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» появилось оперативно-розыскное право в качестве самостоятельной отрасли права, которое характеризуется собственным предметом и методом правового регулирования, а также системой норм, образующих ряд институтов [2].

Бобров В.Г., характеризуя Закон 1992 г. «Об оперативно-розыскной деятельности», отмечал, что «здесь впервые в истории современной России на уровне акта высшей юридической силы закрепил правовой статус ОРД, ее содержание, задачи, принципы, основные положения, устанавливающие правомерность, условия и пределы проведения оперативно-розыскных мероприятий, использования их результатов в решении задач по борьбе с преступностью; установлены права и обязанности должностных лиц, осуществляющих ОРД, их социальная и правовая защита» [3].

За период существования Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» дважды в 2002 г. и в 2009 г. предпринимались попытки принять новый закон, но они стали только импульсами для постепенного совершенствования правового регулирования ОРД.

<sup>1</sup> Интересно отметить, что в 2010 г. вопросы, связанные с проблемами правового регулирования оперативно-розыскной деятельности, были рассмотрены на Всероссийской научно-практической конференции «15 лет Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности», которая проходила в Омске. // СПС «КонсультантПлюс».

\* Шарихин Александр Егорович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Российской таможенной академии, г. Люберцы, Российская Федерация.  
E-mail: profalex54@yandex.ru

При этом необходимо отметить, что основы теории ОРД и парадигма закона начали формироваться еще в советский период. В этой связи необходимо отметить, что в советском государстве ОРД долгое время была закрытой темой, что было обусловлено идеологическим подходом к праву и государству, в котором особое место уделялось тотальному контролю, который осуществлялся в том числе и посредством негласных методов.

Как отмечал известный российский криминолог В.В. Лунеев, сталинский период включал следующие составляющие: экономическую, правовую, организационную, идеологическую, социально-психологическую, оперативную (тайная и явная государственная слежка за поведением и деятельностью людей) и репрессивную, которая венчала и интегрировала тотальный контроль в целом. Она была последней, но как мы видим, не единственной инстанцией, удерживающей народ в страхе перед нарушениями государственных предписаний [4]. Эта особенность раннего советского периода накладывала свой отпечаток и на организацию борьбы с преступностью в целом.

Так, в 20-е годы XX века И. Н. Якимов опубликовал работу «Практическое руководство к расследованию преступлений» (1924 г.), где предложил в борьбе с преступностью использовать не традиционную криминалистику, а розыскное искусство, которое должно быть отнесено к числу труднейших искусств, так как оно своим объектом имеет не мертвый материал, а человека. В этом отношении оно ближе к военному искусству, так как и то, и другое опирается на знание психологии, как отдельной личности, так и масс<sup>2</sup> [5].

Розыскное искусство, по сути, включало симбиоз различных наук криминального цикла (уголовное право, уголовный процесс, криминалистику), а также сыск, который не указывался, а скорее подразумевался.

Однако в последующем доминирующая роль в раскрытии и расследовании преступлений перешла к криминалистике, что нашло отражение в учебниках и учебных пособиях по этой дисциплине, а сыскная деятельность долгое время оставалась «в тени».

Так, в одном из первых советских учебников, изданных в 1935 г., который назывался «Криминалистика: техника и тактика расследования преступлений», отмечалось, что криминалистика — это наука о способах применения естественных наук и приемах проведения следственных действий, планирования расследования, раскрытия отдельных видов преступлений. Через 5 лет в 1940 г. вышел новый учебник «Криминалистика» под редакцией А.Т. Винберга и Б.М. Шавера, где предмет криминалистики уже включал в себя приемы и методы обнаружения и исследования доказательств.

И это несмотря на то, что, по мнению ученых, по традиции, укоренившейся в сталинскую эпоху, процессуальное законодательство пренебрегало правами

граждан. А суды, подчиняясь данной свыше установке об усилении борьбы с правонарушениями, почти отказались от оправдательных приговоров. Недостаточная требовательность судов к качеству предварительного расследования провоцировала следователей разными способами вымогать у подсудимых признание вины — эту средневековую «царицу доказательств» [6].

В постсталинскую эпоху в 1965 г. М.П. Шаламов в своей работе «Некоторые проблемы советской криминалистики» включает в предмет науки криминалистики, наряду с приемами и методами работы с доказательствами, и самостоятельный элемент — организацию деятельности органов следствия и дознания.

Этого покушения на «свою территорию» процессуалисты не могли оставить без внимания. В результате в 1968 г. известный советский процессуалист М.С. Строгович в своей работе «Курс советского уголовного процесса» отмечал, что, говоря о предмете криминалистики, необходимо говорить о приемах, заимствованных из естественных наук и приспособленных к исследованию вещественных доказательств и следов преступления, а все остальное, связанное с расследованием преступлений, по его мнению, относится к специальной части уголовного процесса. Здесь, как представляется, фактически речь идет о сыскной, негласной деятельности, которую в последующем стали называть ОРД.

В последующем конкуренция в борьбе за ОРД в системе наук только обострилась и в 1986 г. В. Я. Колдин в своей работе «Криминалистика социалистических стран» отметил, что ОРД входит в предмет криминалистики [7].

Дальнейшее развитие этой идеи мы находим у И.Ф. Пантелеева и Селиванова И. А. в учебнике «Криминалистика», который вышел в 1988 г., где отмечалось, что теория ОРД, являясь в принципе частью предмета криминалистики, выделилась из этой науки и входит в общую теорию ОРД. Таким образом, в советский период формирование теории ОРД осуществлялось посредством конкуренции различных научных подходов процессуалистов и криминалистов в отношении ОРД, ее предмета и сущности.

В соответствии с этой теорией, в течение длительного периода ОРД являлась как средством оперативной проверки и разработки, так и инструментом скрытого обеспечения уголовного процесса, что позволяло получать ориентирующую информацию. И только в связи с началом перехода страны на модель правового государства в СССР были предприняты шаги по законодательному регулированию ОРД<sup>3</sup>.

Учитывая эти обстоятельства, в 1990 г. член научно-консультативного совета при Верховном Суде СССР А. И. Трусов [8] обратил внимание на то, что права, обязанности и ответственность распределяются между органами дознания и следователем крайне нерационально. По его мнению, это приобретает особую значимость тогда, когда престу-

<sup>2</sup> Цит. по [5]: «Как всякое искусство, розыскное искусство имеет свою теорию. Предпосылками теории розыскного искусства являются: 1) наука уголовного права, именно ее отрасль, которая называется криминалистикой (уголовная техника и уголовная тактика); 2) знание современного преступника, преступной сферы, ее обычаев, нравов и преступных профессий; 3) личные качества и свойства, необходимые для лица, желающего изучить это искусство».

<sup>3</sup> В 1988 году Совет министров СССР принял открытое постановление, которым утвердил Положение об оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел, а в марте 1991 года Верховный Совет СССР рассмотрел в первом чтении проект Закона «Об органах государственной безопасности в СССР, где была предпринята попытка правового регулирования гласных и негласных оперативно-розыскных мероприятий. // СПС «КонсультантПлюс».

пление тщательно готовят и совершают втайне опытные преступники, действующие сообща, организованной группой. В такой ситуации раскрыть такое преступное деяние одними только средствами и методами следователя, действующего в строгих рамках УПК, без хорошо поставленного розыска, практически почти невозможно.

Такое расследование А. И. Трусов предложил назвать конфиденциальным расследованием, отмечая, что оно не только позволяет своевременно выявлять и пресекать преступления в самом зародыше, но и особенно эффективно в борьбе с организованной преступностью, так как следователь при этом начинает официальное следствие только тогда, когда органы розыска и дознания соберут и представят достаточно веские материалы, на основе которых можно обвинить определенное лицо или лица в совершении преступления и успешно осуществлять их изобличение в суде. Фактически здесь А.И. Трусов предлагал изменить сложившуюся в советский период парадигму (модель) ОРД, включив ее в процесс расследования.

Вопрос о сущности ОРД продолжал оставаться предметом дискуссии и в постсоветский период. Так, Хомколов В.П. предлагал при определении сущности ОРД начинать «рассмотрение явлений и процессов современности во взаимосвязи с теми явлениями и процессами, которые были их предшественниками, равно как и с теми, которые на их основе возникнут в более или менее отдаленной перспективе» [9].

В. Н. Кудрявцев отмечал, что ОРД «была порождена в основном розыскным процессом, вернее, его предварительной стадией, осуществлявшейся полицией и аналогичными учреждениями (хотя зачатки ее существовали и раньше)» [10].

Принятие за аксиому наличие новой отрасли права, которую стали называть «оперативно-розыскное право» (или «уголовно-розыскное право»), обусловило необходимость формирования понятия «оперативно-розыскной процесс», который по аналогии с уголовным процессом должен иметь свои принципы, функции и стадии. Это обусловило необходимость ставить вопрос о сыском доказывании и сыской квалификации деяния [11].

В последующем оперативно-розыскной процесс получил дальнейшее развитие в форме оперативно-розыскного преследования, что приобретало особую значимость при раскрытии и расследовании преступных деяний, совершаемых преступными сообществами [12].

Таким образом, к началу нового тысячелетия теория ОРД продолжала развиваться в дискуссиях и спорах, предлагая свои решения по совершенствованию правового регулирования ОРД.

В 2002 г. оценка эффективности Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» была дана на заседании секции по государственной и общественной безопасности Научного совета при Совете Безопасности РФ 21 ноября 2002 г., где отмечалось, что указанный Федеральный закон не в полной мере адекватен состоянию и тенденциям развития криминальной ситуации в стране, а в отдельных случаях и не согласуется с правоприменительной практикой.

К этому моменту уже была накоплена определенная судебная практика, а также практика Конституционного

Суда РФ<sup>4</sup>, который принял ряд определений посредством проверки конституционности норм ФЗ № 144.

Так, в Определении Конституционного суда РФ от 14.07.1998 № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой», была сформулирована важная правовая позиция о том, что не подлежат засекречиванию сведения о нарушении прав И.Г. Черновой при заведении дела оперативного учета и при проведении в отношении нее оперативно-розыскных мероприятий.

В Определении Конституционного суда РФ от 4 февраля 1999 г. № 18-0 была сформулирована обязательная при применении ФЗ № 144 правовая позиция, где отмечалось, что результаты оперативно-розыскных мероприятий являются не доказательствами, а лишь сведениями об источниках тех фактов, которые, будучи полученными с соблюдением требований Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», могут стать доказательствами только после закрепления их надлежащим процессуальным путем.

Наряду с обращениями в Конституционный Суд РФ в условиях формирующегося правового государства граждане России стали обращаться и в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ)<sup>5</sup>. И число обращений в ЕСПЧ граждан, которые считали, что при проведении ОРД были нарушены их права и свободы, постоянно росло<sup>6</sup>.

Учитывая это обстоятельство, было принято решение о создании при МВД России межведомственной рабочей группы для разработки предложений по совершенствованию законодательства в сфере ОРД [13].

При этом необходимо отметить, что если на уровне Концепции национальной безопасности РФ 1997 г. ОРД рассматривалась как специальное средство профилактики в борьбе с коррупцией и организованной преступностью<sup>7</sup>, то в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (принята в

<sup>4</sup> 24 июня 1994 года Государственная Дума приняла закон о Конституционном Суде — Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». 12 июля этого же года за предложенную редакцию проголосовал Совет Федерации. 21 июля закон был подписан Президентом РФ, а 23 июля — опубликован. В феврале 1995 года Конституционный Суд был полностью укомплектован, после чего возобновился и процесс осуществления конституционного судопроизводства Конституционным Судом. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Российская Федерация вступила в Совет Европы 28 февраля 1996 года, а 30 марта 1998 года ей была ратифицирована Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Тем самым Россия подтвердила свою приверженность идеалам и принципам гуманизма и демократии, а также готовность скорректировать целый ряд законодательных актов, противоречащих положениям Конвенции. Присоединяясь к СЕ, Россия заверила организацию в том, что она готова привести своё законодательство и политическую систему в соответствие с европейскими нормами. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Если в 1999 году граждане России подали 971 жалобу в Европейский суд, то уже на следующий год их было 1322, а в 2001 году — 2104. URL: <http://www.rbc.ru/society/24/01/2019/5c49a8349a7947572cf78497>.

<sup>7</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации 1997 г. (утверждена Указом Президента РФ от 17.12.1997 г. № 1300) предусматривала возможность активного использования методов оперативно-розыскной деятельности в качестве профилактического средства для ликвидации коррупционных связей организованной преступности.

г. Палермо в 2000 г.), которая была ратифицирована Россией в 2004 г., оперативно-розыскные мероприятия рассматривались как специальные методы расследования.

Возможно, учитывая это обстоятельство, в 2003 г. известный российский правовед В. Н. Кудрявцев высказал свою точку зрения, предложив включить основные положения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в УПК РФ и тем самым превратить ее в одну из стадий уголовного судопроизводства [10].

В 2002 г., когда Совет безопасности РФ ставил вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования ОРД, по мнению отдельных юристов, завершилась судебная реформа (начатая в 1991 г.), так как 1 июля 2002 г. вступил в силу новый УПК РФ, где ОРД определялась как функция органов дознания, а результаты ОРД могли быть использованы в уголовном судопроизводстве только при определенных условиях (ст. 5 и ст. 89 УПК РФ). При этом существовала и другая точка зрения, которая заключалась в том, что идеи реформы судопроизводства в Российской Федерации были продекларированы, но не реализованы, так как суд продолжал оставаться в зависимости от исполнительной власти, судебный контроль за предварительным расследованием «хуже прокурорского», не соблюдается принцип состязательности, на предварительном следствии применяются пытки [15]. Это предполагало возможность продолжить реформу, в том числе и в сфере ОРД, и обусловило острую дискуссию ученых по различным аспектам теории ОРД, включая и совершенствование правового регулирования, что стало возможным с учетом появления открытого журнала «Оперативник (сыщик)», главным редактором которого являлся доктор юридических наук, профессор А.Ю. Шумилов.

Так, на страницах этого журнала одни ученые выступали, поддерживая позицию В.Н. Кудрявцева о включении ОРД в УПК РФ. В частности, А.М. Ефремов выступил с предложением о предании части ОРД процессуального статуса посредством регламентации в УПК процессуальных гарантий законности, обоснованности и прозрачности получения результатов проведения оперативно-розыскных мероприятий. Такой подход предлагалось реализовать путем дополнения УПК РФ ст. 83-1 «Протоколы процессуальных оперативно-розыскных действий» [18].

Другие ученые, например, М.П. Поляков [19], предложили использовать Концепцию уголовно-процессуальной интерпретации ОРД, основанную, как представляется, на позиции, закрепленной в Определении Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1999 г. № 18-0.

Эта Концепция включала триаду исходных положений:

- 1) уголовный процесс и ОРД являются элементами одной системы, нацеленной на познание криминала;
- 2) взаимодействие указанных элементов представляет собой информационное взаимодействие и осуществляется на основе присущих ему принципов;
- 3) методологическим принципом информационного взаимодействия уголовного процесса и ОРД выступает интерпретация.

Если рассматривать процесс совершенствования правового регулирования ОРД через призму синергетического подхода, то есть через теорию самоорганизующихся, открытых, динамических, неравновесных социальных систем, то можно выделить точки бифуркации, т. е. моментов, где происходит выбор того или иного сценария [16]. Таким образом, в результате обсуждения проблемы совершенствования правового регулирования ОРД к 2004 г. сформировались три сценария.

Первый включал предложения принципиального характера, которые были направлены на подготовку новой редакции закона. В частности, Академия управления МВД России предложила подготовить новый законодательный акт «Основы оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», в структуре которого предусматривалось 8 разделов, 8 глав и 63 статьи.

Второй включал предложения, направленные на уточнение правовой сущности, задач и принципов ОРД, а также на уточнение отдельных положений Федерального закона № 144.

Третий сценарий — оставить действующий ФЗ № 144 без изменений. И именно третий сценарий и был реализован, несмотря на то что новый проект закона «Основы оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» к 2004 г. был готов<sup>8</sup> [17]. Однако проблемы правового регулирования решены не были. Это подтвердил в 2005 г. мониторинг правоприменительной практики<sup>9</sup>, проведенный прокурорами, когда были выявлены нарушения, допускаемые оперативными сотрудниками при проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ). Эти нарушения выражались в следующем:

- ▶ постановление о проведении оперативного эксперимента часто утверждалось ненадлежащим лицом, либо оперативный эксперимент проводился при отсутствии постановления о его проведении, либо не указывались основания, необходимые для проведения данного ОРМ;
- ▶ в документах, составляемых по результатам ОРМ, неправильно было названо проведенное ОРМ;
- ▶ имело место смешение процедур различных ОРМ;
- ▶ при документировании факта изъятия предмета взятки часто составлялся акт досмотра, протокол изъятия;
- ▶ при проведении ОРД имеет место провокация преступления.

В дальнейшем в ФЗ № 144 вносились отдельные изменения и дополнения, но в целом они не способны были оказать влияние на правоприменительную практику, так как, по мнению ученых, не были решены отдельные методологические проблемы.

В этой связи в 2006 г. Г.К. Синилов заметил, что существенным методологическим недостатком в обоснованиях предмета теории ОРД, ее системы и закономерностей исследуемых проблем остается стереотип

<sup>8</sup> По мнению В.М. Аتماжитова, главная причина такого решения была связана с отсутствием среди специалистов единого мнения о сущности оперативно-розыскной деятельности.

<sup>9</sup> См. Гармаев Ю. П. Типичные ошибки в оперативно-розыскной деятельности по делам о взяточничестве / Ю. П. Гармаев // Уголовный процесс. 2005. № 3. С. 55—61.

ведомственности, что явно порождает параллелизм исследований, создает иллюзию дискуссионности по принципиальным вопросам науки, тогда как фактически ее развитие не охватывает многих актуальных проблем, таких как

- закономерности правоотношений в ОРД в новых условиях российской государственности;
- методология науки при изучении проявлений этих закономерностей в разведывательной, контрразведывательной и милицейской практике;
- формирование частных теорий (учений) общего раздела теории ОРД и раздела оперативно-розыскной методики и др. [20].

Через 7 лет после вступления в силу УПК РФ уже законодательный орган в лице Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации вновь поставил вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования ОРД. Эта позиция нашла отражение в Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2009 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг правового обеспечения основных направлений внутренней и внешней политики».

В Докладе, в частности, отмечалось, что многие нормы Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» содержат нечеткие формулировки и противоречия. Это относится и к определению задач и принципов ОРД, оперативно-розыскных мероприятий (их перечень, основания и условия проведения и т. д.), а также к регламентированию прав, обязанностей, социальной и правовой защиты субъектов осуществления ОРД. Завершался доклад выводом о необходимости принятия нового закона об ОРД. Представляется, что выводы доклада базировались на анализе как правоприменительной практики, так и практики прокурорского надзора за ОРД.

К этому моменту уже сформировались два процесса — уголовный и оперативно-розыскной, которые взаимодействовали посредством Инструкции «О порядке представления результатов ОРД дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд», которая была утверждена совместным приказом ведомств, уполномоченных осуществлять ОРД от 17 апреля 2007 г. (в 2013 г. редакция Инструкции была изменена).

Здесь можно говорить о том, что в 2009 г. процесс, направленный на совершенствование правового регулирования ОРД, вновь оказался в точке бифуркации, которая предполагает определенные сценарии.

Реакцией на доклад стал внесенный в 2015 г. в Государственную Думу РФ Проект Федерального закона «Оперативно-розыскной кодекс РФ» (содержал общую и особенную части), в котором, как считали разработчики, были устранены все недостатки действующего ФЗ № 144.

По сравнению с действующим ФЗ № 144 в проект были включены определенные новации, так вместо задач были определены 9 основных направлений ОРД, расширен перечень принципов, раскрыты оперативно-розыскные мероприятия и процедурные аспекты оперативно-розыскного процесса, включая регламентацию

прав, обязанностей, социальной и правовой защиты субъектов, осуществляющих ОРД.

Таким образом, в 2015 г. было возможно уже два сценария. Первый — принять «Оперативно-розыскной кодекс РФ». И второй — оставить действующий ФЗ № 144 без изменений. Законодателем был избран второй сценарий.

В 2016 г. фактически для обоснования этого сценария была опубликована статья В.И. Зажицкого [21], в которой приводились аргументы, обосновывающие невозможность принятия этого проекта. В частности, обращалось внимание на недостаточную проработанность концепции проекта закона, ставилась под сомнение возможность существования такой самостоятельной отрасли права, как оперативно-розыскное право, а также отмечалось, что при подготовке законопроекта не был принят во внимание важнейший принцип правотворчества — принцип научной обоснованности, что ставит под сомнение возможность его принятия.

В том же 2016 г. была опубликована статья «О состоянии законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении предпринимательской деятельности», где анализировалась практика проведения сотрудниками полиции уже гласных оперативно-розыскных мероприятий.

В этой статье, которая была написана прокурором, отмечалось, что «значительное количество выявленных нарушений составляют факты проведения гласного ОРМ при отсутствии достаточных оснований, по формальным рапортам оперативных работников, составленным по непроверенной оперативной информации конфиденентов и анонимных источников». [22]

Это наглядно свидетельствовало, что оперативные подразделения используются не только для борьбы с преступными посягательствами, но порой и в качестве средства в конкурентной борьбе хозяйствующих субъектов, что не укрепляет доверие к сотрудникам полиции, создавая условия для социальной напряженности.

Для исправления создавшейся ситуации авторы статьи предложили усилить либо судебный контроль, либо прокурорский надзор за ОРД.

В 2013 г. в России была принята Концепция общественной безопасности РФ<sup>10</sup>, где обращалось внимание на необходимость изучения зарубежного опыта для повышения эффективности в борьбе с наиболее опасными формами преступной деятельности. Как представляется, это может быть отнесено и к деятельности оперативно-розыскных подразделений.

Так, если в России разработанные в рамках проекта Закона «О борьбе с организованной преступностью» *специальные оперативно-розыскные мероприятия*: оперативное внедрение; контролируемые поставка и иные операции; оперативный эксперимент; создание и использование предприятий, учреждений, организаций в 1995 г. были включены в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», то в странах Европы действовал принципиально другой механизм.

<sup>10</sup> Концепция Общественной безопасности Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 14.11.2013 № Пр.-2685). СПС «КонсультантПлюс».

Например, в ФРГ принятие Закона от 15 июля 1992 г. «О борьбе с нелегальной торговлей наркотиками и другими формами организованной преступности» повлекло за собой включение в УПК параграфов, регламентирующих оперативно-розыскные мероприятия, в частности, оперативное внедрение официальных сотрудников в качестве секретных агентов в преступные организации; негласное фотографирование; негласное наружное наблюдение; негласное использование соответствующих технических средств [23].

По сути, такой же подход имеет место и в УПК Австрии, где указывается, что тайное наблюдение за поведением лица может быть установлено с целью выяснения обстоятельств совершения преступления или места пребывания обвиняемого.

Наряду с этим здесь предусматривается также и проведение расследования с использованием сотрудников уголовной полиции под прикрытием (тайное расследование), а также мнимая сделка как попытка или кажущееся преступление, которое производится с целью установления лиц, совершивших преступления или обеспечения сохранности предметов [24]. Другими словами, в этих странах оперативно-розыскные мероприятия рассматриваются как особые или специальные методы в рамках расследования, осуществляемого на основе УПК. Аналогичный подход имеет место и в международном праве.

Как уже отмечалось, в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (ратифицирована Россией в 2004 г.) также предусматривается *применение специальных методов расследования*.

*О специальных методах расследования имеются упоминания и в других документах.* Так, в 2005 г. были приняты Рекомендации № Rec (2005) 10 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам «Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов».

В рекомендациях отмечалось, что особые (специальные) методы — это методы, применяемые компетентными органами в области уголовных расследований в целях раскрытия и расследования тяжких преступлений и установления подозреваемых и направленные на сбор информации таким образом, чтобы не вызвать подозрения у объекта расследования<sup>11</sup>.

В силу исполнения взятых на себя обязательств перед Советом Европы и Европейским Союзом в Эстонии, Литве, Латвии, Молдове в период с 1990 по 2000-х гг. были проведены реформы, посредством которых негласные следственные действия в этих странах стали частью уголовно-процессуального закона. 2 октября 2012 г. в Литве был принят Закон «О криминальной разведке», а Закон об оперативной деятельности в Литве утратил силу.

Наряду с этим необходимо отметить, что в целях унификации положений нормативных правовых актов стран СНГ, регулирующих ОРД, на 27 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ постановлением № 27-6 от 16.11.2006 г. был принят Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», который должен был стать определенным ориентиром для совершенствования правового регули-

рования в этой области<sup>12</sup>. Но в полной мере эта установка не сработала. Так, в Республике Казахстан с 1994 г. действует Закон «Об оперативно-розыскной деятельности»; но вместо совершенствования правового регулирования путем внесения изменений и дополнений в этот закон в 2015 г. в Казахстане был принят УПК<sup>13</sup>, где появилось понятие «негласные следственные действия». К таким действиям были отнесены: негласные аудио и (или) видеоконтроль лица или места, негласный контроль, перехват и снятие информации, передающейся по сетям электрической (телекоммуникационной) связи, негласное проникновение и (или) обследование места и др. Фактически это оперативно-розыскные мероприятия, которые стали специальными методами расследования.

Таким образом, в Казахстане мы наблюдаем процесс перехода к новой парадигме ОРД, которая отличается от традиционной, характерной для стран СНГ и в большей мере соответствует подходу, закрепленному как в международных правовых документах, так и на уровне отдельных стран, реализующих модель правового государства.

Безусловно, за 25 лет своего существования Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», с одной стороны, доказал свою жизнеспособность, основываясь на традиционной парадигме ОРД, которая сформировалась еще в СССР. Вместе с тем существует и другая парадигма ОРД, на которой строится совершенствование правового регулирования для обеспечения надежной борьбы с преступными посягательствами [25].

В монографии «Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке», которая была опубликована в 2015 г. [26], авторы не только представили научный анализ проблем и перспективы развития оперативно-розыскной науки, выделив в ней как общую, так и особенную части, но и представили футуристический прогноз, что дальнейшее развитие в рамках этой науки получают оперативно-розыскная психология и даже экстрасенсоведение.

Было также высказано мнение, что будет продолжен процесс по совершенствованию правового регулирования ОРД, но при этом законодатель откажется от включения в УПК РФ следственных действий, являющихся по своей сути оперативно-розыскными мероприятиями.

При этом необходимо отметить, что еще в 2013 г., на научно-практической конференции было обращено внимание на позицию В.Н. Кудрявцева, которую он высказал еще в 2003 г.: включить основные положения Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в УПК РФ и тем самым превратить ее в одну из стадий уголовного судопроизводства.

При этом на конференции был сделан вывод о том, чтобы вопрос о месте ОРД в УПК РФ должен стать предметом специального изучения [27].

По нашему мнению, в перспективе нельзя исключать возможного дальнейшего совершенствования правового регулирования ОРД в связи с принятием в

<sup>12</sup> Нодиров М.А. Сравнительный анализ законов об оперативно-розыскной деятельности стран содружества независимых государств // Отечественная юриспруденция. 2019. № 7. СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан : практическое пособие. Алматы : Норма-К, 2016. С. 168—177.

<sup>11</sup> См.: СПС «КонсультантПлюс».

России новой Стратегии национальной безопасности и Концепции общественной безопасности. Вместе с тем можно предположить, что такой сценарий может быть реализован посредством имплементации положений

Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности в российское законодательство, включая УПК РФ.

### Литература

1. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации : монография / А.Ю. Шумилов. В 3-х т. М. : Издательский дом Шумиловой И.И., 2014. Т. II: Философия оперативно-розыскной науки. С. 12.
2. Чувилов А.А. Оперативно-розыскное право. М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 2.
3. Бобров В.Г. О некоторых вопросах законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности. Проблемы формирования уголовно-розыскного права (Десять лет оперативно-розыскному закону) : вневедомственный сборник научных работ / Под ред. д-ра юрид. наук, профессора А.Ю. Шумилова. Вып. 5. 2002. С. 40.
4. Лунеев В.В. Возможности государства и общества в противодействии преступности / Материалы международной научно-практической конференции. М. : Юрист, 2002. С. 22—23.
5. Елинский В. И. О диалектике предмета теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Проблемы формирования уголовно-розыскного права. М., 2002. № 5. С. 65.
6. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности) : учебник / Под ред. В.А. Туманова. М. : Юрист, 2003. С. 223.
7. Криминалистика социалистических стран / Под редакцией профессора В. Я. Колдина. М. : Юридическая литература, 1986.
8. Трусов А. И. Уголовная юстиция. Какой ей быть в правовом социалистическом государстве? // Человек и закон. № 9. 1990. С. 40—44.
9. Хомколов В. П. Организация управления оперативно-розыскной деятельностью: системный подход. М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1999. С. 55.
10. Кудрявцев В. Н. Стратегии борьбы с преступностью. М. : Юрист, 2003. С. 109.
11. Оперативно-розыскная деятельность : учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М. : ИНФРА-М, 2001. С. 433.
12. Жук О.Д. Оперативно-розыскное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ / О.Д. Жук. М. : Альфа-М., 2010. С. 19.
13. Аتماжитов В.М., Бобров В.Г. О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности : научный доклад. М., 2003. С. 3.
14. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 17.12.1997 г. № 1300 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 52. Ст. 5909.
15. Золотухин Б.А. Все ушли на законодательную базу // Новая газета. 2004. 29 апр.
16. Лесков Л.В. Синергетизм: философия XXI века. Международ. ин-т. П. Сорокина-Кондратьева. М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. С. 27.
17. Аتماжитов В.М. О сущности и правовой основе оперативно-розыскной деятельности // Сборник материалов всероссийского круглого стола 3 ноября 2011. СПС «КонсультантПлюс».
18. Ефремов А.М. Процессуальный статус оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве // Оперативник (сыщик). № 1(1). Сент. 2004. С. 11.
19. Поляков М.П. Концепция уголовно-процессуальной интерпретации оперативно-розыскной деятельности как инструмент обеспечения экономической безопасности России // Оперативник (сыщик). № 1(1). Сент. 2004. С. 18.
20. Синилов Г.К. О некоторых итогах развития теории оперативно-розыскной деятельности (ОРД) за последние 15 лет (1990—2005 гг.) и ее актуальных проблемах на ближайшую перспективу в борьбе с преступлениями экономической направленности. Теория и практика борьбы с преступлениями в сфере экономики : сб. статей. М. : АЭБ МВД России, 2006. С. 15.
21. Жажицкий В.И. О проекте Оперативно-розыскного кодекса Российской Федерации // Российская юстиция. 2016. No 3. С. 51—55.
22. Михалюк Р.В., Разуваев Д.П. О состоянии законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении предпринимательской деятельности // Прокурор. 2016. № 3.
23. Головки Л.В., Гуценко К.Ф. (ред.), Филимонов Б.А. Уголовный процесс западных государств. М. : Зерцало-М, 2002. 528 с. С. 398.
24. Уголовный процесс европейских государств : монография / Под ред. В.И. Самарина, В.В. Луцка. М. : Проспект, 2018. С. 182.
25. Шарихин А.Е. Переход на новую парадигму оперативно-розыскной деятельности как необходимое условие повышения эффективности в борьбе с организованной преступностью // Мониторинг правоприменения. 2019. № 2.
26. Захарцев С.И. и др. Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке : монография / С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенко, В.П. Сальников. М. : Норма, 2015. С. 377.
27. Статкус В.Ф., Федоров Л.Н. 50 лет следственной службе в органах внутренних дел / Органы предварительного следствия в системе МВД России: история, современность, перспективы; сб. матер. всерос. науч. практ. конф., в 2 ч. М. : Академия управления МВД России, 2013. С. 26.

**Рецензент: Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, академик РАЕН, заведующий кафедрой адвокатуры и организации правоохранительной деятельности РГСУ, Москва, Россия.**

*E-mail: sergeyivz@yandex.ru*

# Информационно-правовые основы правоприменения в цифровой сфере

Ловцов Д. А.\*

**Ключевые слова:** информационное право, информационная сфера (инфосфера), информационно-цифровая сфера, информационные правоотношения, информационно-цифровое пространство, цифровое пространство, цифровые права, цифровые технологии, блокчейн, информационная безопасность, правоприменение, концептуально-логическая модель.

## Аннотация.

**Цель работы:** совершенствование научно-методической базы правоприменения в информационно-цифровой сфере общественно-производственной деятельности.

**Метод:** системный анализ информационных правоотношений, цифровых технологий (включая блокчейн) и цифровых прав; концептуально-логическое моделирование информационно-цифровой сферы.

**Результаты:** определены специфические объекты информационных правоотношений в инфосфере; рассмотрены система, актуальные цифровые объекты и специальные методы современного информационного права; обоснована продуктивная классификация цифровых технологий; исследованы состояние правовой регламентации «цифровых прав» в России и уровень информационной безопасности блокчейн-технологии; определены состояние и пути решения проблем цифровой трансформации инфосферы с целью обеспечения эффективности мониторинга правоприменения в цифровой сфере; уточнена концептуально-логическая модель инфосферы с учетом цифровой трансформации.

**Обоснованы выводы:** об объективности тенденции концептуального перехода в отечественном правоведении к системно-математическим представлениям о праве; о невозможности развития цифровой экономики в России без легализации криптовалюты в гражданском законодательстве; о неочевидности информационной безопасности блокчейн-технологии; о необходимости межведомственного развития единого информационно-цифрового пространства и коллективной разработки нормативного организационно-правового обеспечения совместного функционирования ведомственных информационных систем, участвующих в процессе правоприменения.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-2-44-52

## Введение

Правовое регулирование различных информационных отношений, возникающих в информационной сфере (инфосфере) общественно-производственной (правоохранительной и др.) деятельности, представляющих собой одновременно и средство для достижения конкретных целей, и определенный результат именно информационной деятельности, т. е. целевых<sup>1</sup> информационных отношений [8], реализуется на основе применения норм относительно новой интегрированной (частично самостоятельной и частично комплексной) отрасли информационного права [1, 7, 19, 20].

<sup>1</sup> Например, отношения, возникающие при производстве и распространении массовой информации, при применении процедур обеспечения информационной безопасности, при создании и функционировании Государственных автоматизированных систем РФ «Выборы», «Правосудие», «Управление», при создании и функционировании глобальных телематических сетей и др. В отличие от обеспечивающих информационных отношений, являющихся объектом правового регулирования иных отраслей права.

Объектами целевых информационных правоотношений (информационных правоотношений в инфосфере) являются компоненты информационной деятельности. Информационная деятельность — это деятельность в инфосфере как форма целесообразного преобразования (изменения) информационного содержания окружающего материального и духовного мира в интересах людей, общества или государства, включающая:

- цель (материальные или духовные блага, в том числе информационные продукты и услуги, продукты интеллектуального творчества и др.);
- информационные средства (устройства, комплексы, системы; коммуникации, технологии);
- информационные ресурсы (совокупность запасов со-держательной<sup>2</sup> информации — информационно-со-

<sup>2</sup> Например, массовой информации, судебной, оперативно-розыскной, конъюнктурно-экономической, патентно-лицензионной, конструкторской, сведений о ноу-хау, персональных данных, сведений о факте усыновления, инсайдерской информации на рынке ценных бумаг и др.

\* Ловцов Дмитрий Анатольевич, доктор технических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Российского государственного университета правосудия, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: dal-1206@mail.ru

- держательный ресурс и возможностей *структурной*<sup>3</sup> информации — информационно-структурный ресурс эргасистем);
- *информационные структуры* (информационные массивы и операции преобразования содержательной информации);
  - *информационные процессы* (производство, интерпретация, коммуникация информации, отражающие поведение, действия и интересы информационных деятелей);
  - *информационно-правовые режимы* (комплексы средств правового регулирования информационных отношений, возникающих при установлении и применении разнокачественных форм существования и представления информации);
  - *организационные и юридические структуры* (определяют фактическое содержание информационного правоотношения, имеют частные или государственные интересы);
  - *результаты* (информационные продукты, услуги; интеллектуальная собственность; информационные отношения, определяющие, в частности, фактическое создание, преобразование, передачу, получение, логическую обработку, интерпретацию, предоставление, использование, неразглашение информации и др.).

Базовыми структурными компонентами при этом являются *информационные средства* и *информационные ресурсы* («дополнительные» средства).

Научно-технический уровень информационных средств определяется, главным образом, уровнем информационных технологий (от греч. *τέχνη* — искусство и ...логия). В формальном смысле под *информационной технологией* понимается упорядоченная совокупность (ансамбль) методов переработки, изменения состояния, свойств, качественных видов и форм существования и проявления информации, а также способов тиражирования, распространения и хранения информации в процессе целенаправленной общественно-производственной деятельности [9].

## Архитектура информационного права

Современная отрасль *информационного права* [7, 10] представляет собой исторически сложившуюся четырехкомпонентную систему, объединяющую в настоящее время следующие базовые развивающиеся подотрасли и институты:

- *право информационной безопасности* (включает институт информационных прав и свобод, институт тайны, институты охраны права на частную и публичную информационную деятельность и др.)<sup>4</sup>;

- *медиаправо*, или право массовой информации (институт свободы массовой информации, институт прав телерадиовещателей и др.)<sup>5</sup>;

- *компьютерное право* (институты электронного документооборота, электронной подписи, программно-математического обеспечения и др.)<sup>6</sup>;

- *телематическое право*, или интернет-право, или сетевое право (институты телекоммуникаций и связи, институт доменных имён и др.)<sup>7</sup>,

регулирующие определенные группы видов информационных отношений в информационной сфере (инфосфере) общественно-производственной деятельности.

Развиваются также отраслевые («общеподотраслевые») институты: права на информацию, информационно-правового режима и др. В последние годы в связи со стремительным развитием средств телематики и вычислительной техники возник и совершенствуется «междотраслевой» институт «цифровых» прав (прав на цифровые данные, технологии, объекты интеллектуальной собственности [6, 13], криптовалюты<sup>8</sup>, токены<sup>9</sup>) и др.

Цифровое право в широком смысле представляет собой совокупность правовых норм относительно доступа к использованию компьютеров, их сетей, сетей сотовой связи, цифровых медиа и глобальных телематических сетей<sup>10</sup>.

Основой «цифровой экономики» — новой развивающейся мировой экономической деятельности, объединяющей, в первую очередь, *электронный бизнес* и *электронную коммерцию* (торговлю) и всё чаще использующей *электронные* (цифровые) *деньги* (включая криптовалюту — *Bitcoin, Litecoin* и др., всего более 800 разновидностей), защищаемые криптографическими способами — электронной цифровой подписью<sup>11</sup> и последовательным хэшированием<sup>12</sup>, являются так называемые

<sup>5</sup> Федотов М. А. Право массовой информации в Российской Федерации. М.: Междунар. отношения, 2002.

<sup>6</sup> Батулин Ю. М. Проблемы компьютерного права. М.: Юрлит-ра, 1991.

<sup>7</sup> Наумов В. Б. Право и Интернет: Очерки теории и практики. М.: Университет, 2002. *Голоскоков Л. В.* Теория сетевого права. М.: МПСУ, 1912.

<sup>8</sup> Термин «криптовалюта» (от англ. *cryptocurrency*) используется для определения *цифровых* денег, не эмитируемых в физическом виде, а для хранения соответствующих учетных записей в распределенной базе данных используется криптографическое шифрование. Хотя обычная («фиатная») валюта также оборачивается в виде *электронных* денег на кошельках электронных платежных систем и на банковских счетах, но ее эквивалентом выступают физические банкноты и монеты.

<sup>9</sup> Токен (от англ. *token* — жетон) — ключ или единица учета, предназначенная для представления цифрового баланса в некотором активе, выполненные в виде компактного устройства (например, USB-брелока).

<sup>10</sup> В российском законодательстве понятие *цифровое право* трактуется значительно уже — пока только в экономическом смысле. Согласно поправкам в Гражданский кодекс, вступившим в силу 1 октября 2019 г., *цифровые права* — это обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются правилами конкретной информационной системы (ст. 141.1 ГК РФ).

<sup>11</sup> Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // Российская газета. 2011. 8 апр.

<sup>12</sup> *Хэширование* (от англ. *hashing* — крушить, расставлять) — преобразование («расстановка», «окрошка») по определённому алгоритму сообщения — массива исходных или входных данных в выходную битовую строку установленной длины («сводку сообщения», «хеш», «хеш-код», «хеш-сумму»).

<sup>3</sup> Например, представленной совокупностью значений скалярных показателей структурной сложности теоретико-графовых моделей технологических процессов целевого функционирования и топологии эргасистем, характеризующих их организованность и технологическую функциональность.

<sup>4</sup> Ниесов В. А., Полякова Т. А., Стрельцов А. А., Чубукова С. Г. Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности. М.: Юрайт, 2016.

телематические (информационно-компьютерные технологии телекоммуникаций) или «цифровые» технологии.

Цифровые технологии подразделяются на три основных класса:

- ▶ производства цифровой информации (содержательной информации в электронно-цифровой форме — в форме *цифровых данных*), включая рецепцию, генерацию, селекцию, измерение, классификацию, распознавание; моделирование и др.;
- ▶ интерпретации цифровой информации, включая преобразование, логическую обработку и аккумуляцию (в тезаурусе — исходном запасе знаний получателя);
- ▶ коммуникации цифровой информации в глобальных телематических сетях (ГТС) типа Интернет, Релком, Ситек, *Sedab*, *Remart* и др., включая передачу, хранение и предоставление.

Собственно *цифровые данные*, имеющие правовую значимость, на сегодняшний день включают:

- ▶ документы (дипломы, аттестаты, сертификаты, приватизационные чеки и др.);
- ▶ ценные бумаги (криптовалюты, электронные деньги, векселя, акции, облигации, закладные и др.);
- ▶ результаты интеллектуальной деятельности (базы данных, программы для ЭВМ, произведения<sup>13</sup> литературы, искусства и науки, изобретения и др.).

В связи с этим развивающиеся так называемые «цифровые» права — это, по сути, права на *цифровые информационные объекты*, включая, главным образом, цифровые технологии и данные. Особенности цифровых прав определяются спецификой *объекта* цифровых правоотношений (информационных, информационно-гражданских, информационно-уголовных и др.), в качестве которого выступают рассмотренные цифровые информационные объекты, и спецификой ГТС, включая, в частности, неопределённость правового статуса последних, экстерриториальность и коллективность «сетевого» использования цифровых данных (цифровых объектов интеллектуальной собственности и др.), практическую сложность установления нарушителей, нечёткость определения применимой юрисдикции, необязательность регистрации информационных (цифровых) объектов авторских и иных прав, массовость и географическую распределённость доступа и др.

При этом *цифровые данные*, являющиеся одной из форм представления информации, и *электронно-цифровые средства* информационных технологий *материальны*, а содержательная информация (отражённое разноеобразие, характеризующее снятую неопределённость) и информационные технологии (ансамбль математических методов переработки) — *идеальны* [8].

<sup>13</sup> Размещаемые, в частности, в инфосфере ГТС Интернет с присвоением **цифрового идентификатора объекта** или *DOI* (*Digital object identifier*) — современный стандарт обозначения представленной в сети Интернет информации об объекте (в том числе электронно-цифровом), используемый всеми крупнейшими международными научными организациями и издательствами. В настоящее время идентификатор *DOI* является наиболее надежным и всемирно признанным средством идентификации и поиска научных данных (*цифровых информационных объектов*), размещенных в сети Интернет.

Отсюда объектами права, в частности, гражданских прав являются так называемые *цифровые информационные объекты* (т. е. размещённые в ГТС цифровые данные, криптовалюты, объекты интеллектуальной собственности [13]; электронно-цифровые средства информационных технологий, информационные технологии как программно-реализованное информационно-математическое обеспечение переработки информации и др.), но не сама содержательная информация или ансамбль математических методов.

В предметной области информационного права для формирования и развития научно-методической базы правового регулирования возникающих в информационной (цифровой) сфере новых информационных отношений используются следующие естественнонаучно-математические методы [11]:

- ▶ информационно-аксиологический (от греч. αξία — ценность) метод *правовой информологии*<sup>14</sup> — количественное оценивание качества правовой и иной содержательной информации, т. е. свойств информации, имеющих принципиальное значение для правового регулирования целевых информационных отношений, а также информационной эффективности (целевой и технологической) и информационной безопасности жизнедеятельности (функционирования) личности, общества и государства;
- ▶ информационно-технологический метод *правовой информатики* — количественное оценивание качества и эффективности применения информационно-компьютерных технологий и электронно-вычислительной (компьютерной) техники в сфере юридически значимой электронной деятельности (автоматизированного судопроизводства, электронного голосования, электронной коммерции и др.).

Стремительное развитие информационной (включая «цифровую») сферы общественно-производственной деятельности и существенное повышение доли цифровых технологий оказывают конструктивное влияние на отечественное правоведение (в первую очередь, в отношении перехода на системно-правовую парадигму на основе концептуально-логического и математического моделирования [5, 8, 10, 16]), право в целом и соответствующее законодательство.

## Регламентация цифровых прав

Первым шагом реализации правового регулирования отношений в цифровой экономике России [2] явилось принятие Федерального закона от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ (*о цифровых правах*)<sup>15</sup>, создающего основу для регулирования путем приравнивания *цифровой* формы сделки к письменной и признания смарт-контрактов

<sup>14</sup> Исследует природу социально-правовой информации и её связанность с самоорганизующейся правовой системой общества.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

(«быстрых сделок»<sup>16</sup> в ГТС Интернет), а также определения порядка оборота цифровых данных, удостоверяющих права на объекты гражданских прав (вещи, иное имущество, результаты работ, оказание услуг, исключительные права), посредством регистрации в информационной системе. Юридически, в частности, согласно данному Федеральному закону:

- «цифровые права» отнесены к объектам гражданских прав (ст. 128 ГК РФ);
- определено понятие «цифровые права», дана характеристика и определен субъект правоотношений (ст. 141.1 ГК РФ);
- уточнено понятие «самоисполняемой сделки», выполняемой путем применения информационных технологий, определенных условиями такой сделки (ст. 309 ГК РФ);
- идентифицированы дистанционные сделки, осуществляемые с помощью электронных технических средств (ст. 434 ГК РФ);
- предусмотрены ограничения для использования электронных средств (ст. 1124 ГК РФ).

Под «самоисполняемой («быстрой») сделкой» предлагается понимать сделку, определенную в смарт-контракте. «Смарт-контракт» — это договор, существующий в форме *компьютерного протокола* (программного кода), имплементированного на платформе цифровой технологии *блокчейн* (от англ. *block chain* — цепочка блоков), который обеспечивает автономность и самоисполнимость условий такого договора при наступлении заранее определенных в нем обстоятельств *без привлечения третьих лиц* [17, 21]. В частности, смарт-контракт, в котором записаны значения остатков на счетах держателей токенов, предоставляет возможность перевода токенов с одного счёта на другой. Основная часть современных токенов формируется на протоколе *Blockchain* от открытой блокчейн-платформы *Ethereum* (Эфириум)<sup>17</sup>.

Дополнительно закон дал возможность *электронного голосования* (один из видов цифровых прав) по вопросам принятия решений в обществах.

К сожалению, дальше декларации возможности получения «цифровых прав» дело пока не пошло. Да и о самих цифровых правах (существуют в электронном виде) закон четко не говорит, а дает только их *экономическую* характеристику как *обязательственных* (т. е. прав требования) или *иных*, содержание и условия осуществления которых определяются *только* в соответствии с правилами конкретной (одной) информационной системы (без обращения к третьему лицу), то есть цифровые права вне информационной системы не существуют. Следовательно, к цифровым правам могут относиться *цифровые финансовые активы* (токены, криптовалюты и др.), выпускаемые конкретными компаниями, но классические криптовалюты, уже имеющие «хождение»<sup>18</sup> и в России — не могут!

<sup>16</sup> Купли-продажи (через интернет-магазин и др.), дарения, залога и др.

<sup>17</sup> Интерес к блокчейн-платформе Эфириум проявили, в частности, Сбербанк и банк ВТБ.

<sup>18</sup> В середине 2019 г. на российский крипторынок вышла международная блокчейн-платформа *Ruxful* для торговли биткоинами, объемом торговли которой за прошлый год превысил 1,6 млрд долларов США. URL: [www.decenter.org](http://www.decenter.org).

Пока только банки, страховые компании и сотовые операторы смогут воспользоваться принятым законом и реально перейти на заключение договоров с клиентами и совершение юридически значимых действий в электронном виде, поскольку с идентификацией трудностей в настоящее время нет.

Прошел год, но всё ещё не ясно, что будет дополнительно отнесено к цифровым правам (токены, криптовалюта?), не ясна также система налогообложения при переходе цифровых прав.

Вместе с тем, как показывает практика, развитие цифровой экономики в России невозможно без легализации криптовалюты в гражданском законодательстве, против которой жестко выступает Центральный банк РФ (видимо, не исключает утопической идеи перспективного вытеснения криптовалютами блокчейн-компаниями классических банков из процесса кредитования — главного банковского процесса [3]). Но хотя *Bitcoin* (от англ. *bit* — бит и *coin* — монета) и был создан в противовес централизованной финансовой системе с её фиатными (традиционными) валютами, всё равно представляется необходимым разработать комплекс регламентов, который сделал бы использование классической криптовалюты более безопасным, определил порядок взаимодействия *ICO* (от англ. *Initial Coin Offering* — «первичное предложение или размещение монет»<sup>19</sup>) криптовалют с другими юрисдикциями, приобретения токенов и криптовалют за рубежом. Это будет способствовать регуляции и благоприятному инвестиционному климату и не приведет к массовой миграции инвесторов, майнеров (валидаторов) блокчейн-платформ и предпринимателей, хотя бы на начальном этапе посредством разрешения обмена *цифровых финансовых активов* на рубли для совершения финансовых операций на территории Российской Федерации.

## Информационная безопасность блокчейн-систем

С точки зрения информационного права основным вопросом легализации оборота цифровых финансовых активов и иных ценностей, а также заключения трансграничных сделок и др. является эффективность правового регулирования *информационной безопасности* [3, 12, 13] участников финансовых и коммерческих операций, использующих технологию блокчейн («распределенного реестра»), которая считается пока практически безопасной. При этом значительно повышается роль *индивидуального правового регулирования* [5] в связи с невозможностью подробного и адекватного нормативного описания всех возникающих в цифровой сфере динамических информационно-экономических и информационно-финансовых отношений.

Современные блокчейн-технологии, первоначально (в 2009 г.) созданные исключительно для *оперативно-го децентрализованного* (без доверенных посредников и

<sup>19</sup> Форма привлечения инвестиций в виде продажи инвесторам фиксированного количества новых единиц криптовалют, полученных разовой или ускоренной эмиссией.

ненужных звеньев) электронного обращения криптовалюты (*Bitcoin* или биткойн), широко используются в ГТС в различных сферах экономики и социальной сферы (включая электронную коммерцию, банковскую сферу [3], госуправление [18], страхование, здравоохранение и др.)<sup>20</sup>, поскольку обладают рядом преимуществ, в том числе и в отношении *живучести* (информационно-физической безопасности) и повышенной *информационной защищенности*. Это обусловлено тем, что блокчейн-технологии, наряду с использованием электронных цифровых подписей и мультиподписей, используют последовательно взаимосвязанные цепочки зашифрованных блоков данных, в частности, сетевых финансовых транзакций (записей), хранимых одновременно у всех независимых участников (простых пользователей и майнеров — создателей блоков) блокчейн-систем, поэтому «взлом» системы (т. е. географически распределённо хранимого множества взаимодействующих идентичных копий единой базы данных) чрезвычайно затруднен. А взламывать каждый зашифрованный блок (содержит заголовок, метку времени, ключи и хеш-коды текущего и предыдущего блоков для обеспечения связности и целостности, набор записей-транзакций) и множество его копий, которые хранятся в разных местах, достаточно долго и дорого. Причем каждая попытка взлома любого блока из цепочки обязательно будет замечена другими участниками блокчейн-системы. Да и физически разрушить блокчейн-систему практически невозможно в связи с использованием значительного числа узлов (компьютеров) для хранения копий с интерфейсами для доступа и подробной документацией, часто территориально «разбросанных» по всему миру.

Вместе с тем проблема *гарантированного* обеспечения *информационной безопасности* [12] блокчейн-систем остается актуальной, о чем, в частности, свидетельствуют результаты исследования применения технологии блокчейн в США — суммарный ущерб американских компаний вследствие использования «врожденных» информационных уязвимостей эксплуатируемых блокчейн-систем и соответствующих децентрализованных сетей составил в 2011—2018 гг. около 1 млрд долларов США<sup>21</sup>.

Все блокчейн-системы обладают как *общими* информационными уязвимостями, определяемыми несовершенством традиционных и предлагаемых стандартизирующей международной организацией (СМО) *IETF* (*Internet Engineering Task Force* — Инженерный совет Интернета) модифицированных сетеобразующих протоколов ГТС, так и *специфическими*, определяемыми особенностями децентрализованных сетей. Кроме того, проблема *гарантированной* информационной безопасности усугубляется возможностью несанкционирован-

ного доступа к хранимым и циркулирующим привилегированным данным с использованием «популярных» с конца 90-х гг. *нетрадиционных информационных каналов* («скрытых»<sup>22</sup>, «сублимографических» и др.). Например, в результате несанкционированного воздействия на протокол *глобальной динамической маршрутизации BGP* (англ. *Border Gateway Protocol* — протокол пограничного шлюза) возможно изменение маршрутов передачи привилегированных данных с выходом из контролируемой зоны для их сбора и содержательного анализа (криптоанализа), что может остаться незамеченным для взаимодействующих абонентов используемого сегмента ГТС.

При несанкционированном воздействии на протокол *разрешения доменных имен DNS* (англ. *Domain Name System* — система доменных имен) и искажении таблиц *IP-адресов* (необходимых для трансляции символьных доменных имен) ряда серверов возможна задержка и даже потеря передаваемых сообщений, а также их замена и инфильтрация нелегитимных данных<sup>23</sup>.

Основные специфические «врожденные» информационные уязвимости блокчейн-систем связаны, в первую очередь, с их же достоинствами, и в первую очередь — с децентрализованностью, транспарентностью и псевдоанонимностью [21].

*Децентрализованные* (распределенные) регулирование, контроль и аудит, осуществляемые самим сетевым сообществом участников (без посредников — внешнего администратора, нотариусов и др.), не исключают возможность так называемой «атаки 51%» («картельный сговор»), когда организованная группа участников, сконцентрировав в своих руках 51% вычислительных мощностей блокчейн-систем, может начать действовать в своих интересах, подтверждая только выгодные для себя транзакции и/или затягивая подтверждение транзакций других участников, а также осуществлять откат транзакций, создавая альтернативные блоки и гарантированно опровергая то, что происходит в исходном реестре. При этом (а также в других непредвиденных обстоятельствах) защитное «отключение» сразу всей блокчейн-системы не представляется возможным из-за отсутствия центрального хаба (компьютера).

*Транспарентность* и публичная доступность базы данных (реестра) блокчейн-систем, обеспечивая в целом открытость системы (любой желающий может увидеть

<sup>22</sup> См.: ГОСТ Р 53113.1-2008. Информационная технология. Защита ИТ и АС от угроз информационной безопасности, реализуемых с использованием скрытых каналов. Часть 1. Общие положения. М.: Стандартинформ, 2008. Исполн. Д. Б. Кабелев, А. А. Грушо, А. В. Гусев, Д. А. Ловцов и др.; ГОСТ Р 53113.2-2009. Информационная технология. Защита ИТ и АС от угроз информационной безопасности, реализуемых с использованием скрытых каналов. Часть 2. Рекомендации по организации защиты информации, ИТ и АС от атак с использованием скрытых каналов. М.: Стандартинформ, 2009. Исполн. Д. Б. Кабелев, А. А. Грушо, А. В. Гусев, Д. А. Ловцов и др.

<sup>23</sup> Для атак такого рода все возможности имеются, поскольку управление корневой (*root*) зоной *DNS* осуществляет американская организация *ICANN* (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* — Международная корпорация по присвоению имен и номеров), а техническое сопровождение работ по созданию и наполнению зоны осуществляет американская компания *Verisign, Inc.* (г. Рестон, штат Вирджиния), поддерживающая разнообразные сетевые структуры, включая два из тринадцати существующих (все — за рубежом) корневых серверов *DNS*.

<sup>20</sup> В частности, Центральный банк РФ вместе с рядом крупных банков создали в 2019 г. первую сертифицированную платформу «Мастерчейн», которая использует российские стандарты криптографии; в Москве функционирует блокчейн-платформа «Активный гражданин», созданы и функционируют частные платформы: кибер-Фонд (*cyber-Fund*), Сатоши\_Фонд (*Satoshi Fund*), ГОЛОС (*GOLOS*) и др.

<sup>21</sup> См.: *Madnick S.* Blockchain is unbreakable? Think again. The Wall Street Journal, 2019, 6 June. [Электронный ресурс] URL: <http://blogs.wsj.com/experts/2019/> (дата обращения 14.04.2020).

историю всех транзакций) и, как следствие, снижение рисков коррупции, добросовестность финансовой, коммерческой и др. профессиональной деятельности независимых участников системы, не защищает от возможности криптоанализа математических «дефектов» (изъянов, «слабостей», уязвимостей) открытых ключей, кодов и возможных алгоритмов шифрования доступных блоков (транзакций), осуществляемого как самими участниками, так и высококвалифицированными злоумышленниками. Существует вероятность подбора закрытого ключа на основе алгоритмов, позволяющих эффективно факторизовать эллиптические<sup>24</sup> кривые и, возможно, если верить иностранным источникам, существуют вычислительные возможности обеспечения обратимости стандартизованных функций шифрования<sup>25</sup>.

*Псевдоанонимность* участника, осуществляющего зарегистрированные и доступные операции в автономной блокчейн-системе, обеспечивая его личную тайну как оператора (поскольку вместо персональных данных используется только уникальный номер или адрес кошелька, получаемые при регистрации в системе), не позволяет восстанавливать его доступ к своей учетной записи в случае утери (в том числе и в результате хищения) им своего закрытого ключа.

То есть человеческий фактор продолжает играть существенную роль в информационной безопасности любых информационных систем, включая блокчейн-системы, которые, как видно, не всегда защищены от злоупотреблений самих пользователей. В частности, уровни *взаимного доверия* людей в разных странах очень различаются: от 10% в Аргентине до 70% в Швеции<sup>26</sup> и могут резко колебаться в связи с изменениями морали в обществе и ухудшением социально-экономической ситуации. И остаются также открытыми вопросы: кто в блокчейн-системе отвечает за информационную безопасность, за мониторинг защищенности РТС и реагирование на инциденты, нужны ли какие-то стандарты независимым участникам для обеспечения равноправия в системе и др.?

## Цифровая трансформация инфосферы

Для продуктивного мониторинга правоприменения в цифровой сфере (включая количественную оценку) и обеспечения эффективности функционирования национальных систем правового регулирования (правовых эргасистем) представляется целесообразным формирование *единого информационно-цифрового пространства* (ЕИЦП) как виртуальной области активного процессуального электронного взаимодействия работ-

ников (представителей, деятелей, персонала) и пользователей (участников, наблюдателей, граждан) сообщества правовых эргасистем на основе *цифровой трансформации* [6, 11] существующей инфосферы (см. рисунок) правоохранительной деятельности, включающей соответствующую *информационную среду*, функционирующую на базе национальной *информационной инфраструктуры*, информационно-технические средства, информационно-компьютерные технологии и организационно-юридические структуры правовых эргасистем для целесообразной переработки правовой *информации* [9].

При этом «цифровое» пространство — это составная часть информационного пространства, возникающая на основе функционирующей цифровой среды (части информационной среды), базирующейся на цифровой инфраструктуре (телематические системы и сети, хранилища и базы данных и знаний, электронные книги и др.), и объединяющая совокупность виртуальных *цифровых полей*, возникающих на основе функционирования соответствующих *цифровых площадок* (включающих цифровые средства и технологии определенных социальных групп, поддерживающих цифровые интернет-коммуникации) [4, 11].

Информационные деятели (см. рисунок) — источники и потребители информации **A** и **B** (включая «цифровые» *группы интернет-пользователей*) взаимодействуют посредством определенной информационной среды (*цифровых площадок*) и соответствующего информационного пространства (*цифровых полей*).

Под *информационной инфраструктурой* понимается совокупность правовых автоматизированных информационных систем (АИС), коммуникаций (информационно-телекоммуникационные и телематические сети), информационных ресурсов (информации библиотек, архивов, хранилищ и баз данных и знаний (БДЗ) и др.), находящихся в ведении государства.

*Информационно-технические средства* включают АИС правоохранительных органов, корпоративные и локальные информационно-вычислительные сети, информационно-правовое обеспечение (нормативно-правовые БДЗ, технологии их ведения и использования), информационно-лингвистическое обеспечение (классификаторы, словари, тезаурусы).

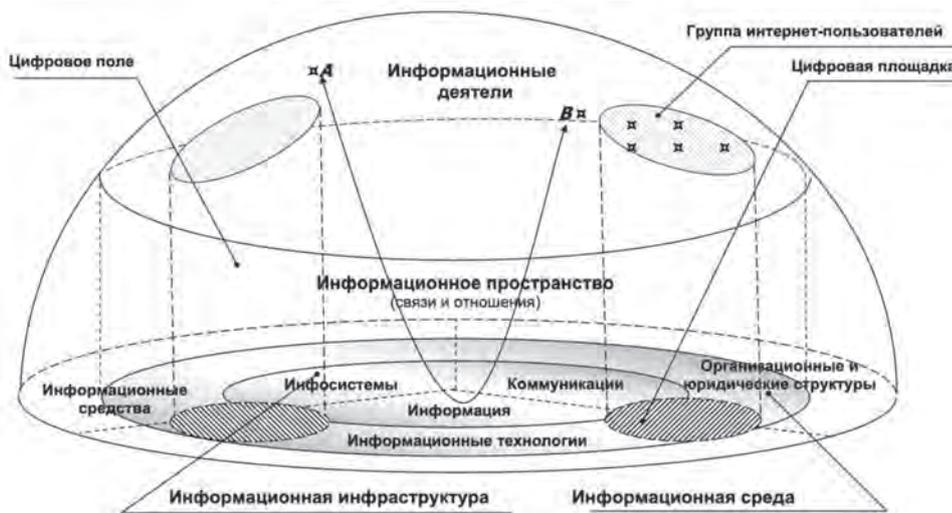
Информационная среда и соответствующее ЕИЦП *правоприменительной системы* формируются на основе единых принципов и общих правил с осуществлением мероприятий по включению информационных ресурсов судов, органов судебной власти и Судебного департамента при Верховном Суде РФ в объединенные БДЗ, интернет-сайты (порталы) и установлением единых требований к их созданию, функционированию, обеспечению доступа к *судебной информации*<sup>27</sup>, а также к их эксплуатационному обслуживанию и развитию [14, 15].

<sup>24</sup> Все отечественные ГОСТ семейства 34.10 основаны на использовании математических операций в группе точек эллиптической кривой над конечным полем вычетов по модулю большого простого числа.

<sup>25</sup> См.: Wang Z., Yu H., Wang X. Cryptanalysis of GOST R Hash Function // Tsinghua University (China), 2013. 11 p. [Электронный ресурс] URL: <http://eprint.iacr.org.2013/584.pdf> (дата обращения 05.05.2020).

<sup>26</sup> См., например: Исследование GfK Verein: Международный рейтинг уровня доверия в 2011 г. [Электронный ресурс] URL: <https://gfmkt.ru/news/state/2011/12/21/3770> (дата обращения 11.10.2019).

<sup>27</sup> К *судебной информации* относятся сведения, возникающие в результате непосредственной деятельности органов судебной власти по организации и осуществлению судопроизводства, а также сведения о фактах и лицах, относительно их участия в судопроизводстве. Например, сведения об участниках (судьях, подсудимых, истцах, ответчиках и др.) судебного процесса, о сущности правового спора, о назначенных сроках рассмотрения дела и др.; судебные решения (обвинительные заключения, приговоры, постановления, определения и



Концептуально-логическая модель инфосферы

На современном этапе создания и развития ЕИЦП правовых эргасистем представляется целесообразной разработка комплексного плана интеграции АИС правоохранительных органов (Генпрокуратуры, МВД, судебной системы<sup>28</sup> и др.) со следующими государственными системами и сервисами в сфере обеспечения правового регулирования:

- › система МЭДО и СМЭВ;
- › единая система нормативной справочной информации (для доступа к общегосударственным справочникам, классификаторам, реестрам, регистрам, словарям);
- › информационный платёжный шлюз (для оплаты пошлин);
- › единая система идентификации и аутентификации (для авторизации субъектов и объектов взаимодействия);
- › единый Портал государственных услуг (для доступа граждан и судов к информации федеральных и региональных органов власти, в том числе к информации на «цифровых картах»<sup>29</sup>);
- › информационно-справочные правовые и учётные системами министерств и ведомств;

- › государственная почтовая система (для пересылки повесток судов, жалоб и предложений от граждан, в том числе с использованием SMS);
- › системы дистанционного повышения квалификации работников правоохранительных органов в сфере правоприменения и др.

Для осуществления интеграции правовых АИС с элементами инфраструктуры «электронного правительства» представляется также целесообразным в рамках Государственной программы<sup>30</sup> РФ «Информационное общество» (2011—2020 гг.) спланировать и организовать разработку нормативно-методической базы формирования и развития ЕИЦП правовых эргасистем, обеспечивающего информационное взаимодействие правоохранительных органов между собой и с федеральными органами исполнительной власти в электронно-цифровом виде.

Создание и развитие ЕИЦП правовых эргасистем России представляет собой сложную комплексную научно-прикладную проблему. Ее решение сопряжено с выполнением широкого круга сложных системных задач организационно-правового обеспечения [6, 15, 16] процессов информатизации (цифровизации) правоохранительных органов и представляется возможным при объединении усилий и ресурсов заинтересованных государственных структур в рамках, например, перспективной целевой программы развития правоохранительной системы с учётом целей и задач формирования нового — информационного общества и его электронных и цифровых структур.

В частности, для модернизации цифрового (автоматизированного) судопроизводства такими системными задачами являются:

- 1) создание экосистемы цифрового судопроизводства, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором его комплексного обеспечения;

др.), судебные исполнительные документы, справочные сведения (судебная статистика, обзоры судебной практики, интервью с работниками судебной системы по вопросам судопроизводства и др.).

<sup>28</sup> Включая АИС высших судов страны (Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ), АИС судов общей юрисдикции и органов Судебного департамента при Верховном Суде РФ (ГАС РФ «Правосудие») и арбитражных судов (Единая автоматизированная информационно-коммуникационная система), а также комплексы средств автоматизации конституционных (уставных) судов и мировых судей субъектов Российской Федерации, их сайтов (порталов), систем связи и передачи данных.

<sup>29</sup> Цифровые (электронные) карты, а также объёмные модели местности (3D-модели) и спутниковые фотографии, снабженные подробными комментариями и разъяснениями, удобны для наглядной экспликации результатов различных аналитических, исследовательских и научных работ. Находятся под защитой авторских прав.

<sup>30</sup> Утв. распоряжением Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р. Содержит 4 подпрограммы, одна из которых — «Информационное государство».

- 2) развитие системы российских центров переработки больших данных, которая обеспечивает предоставление государству, бизнесу и гражданам доступных, безопасных и экономически эффективных услуг по хранению и переработке данных;
- 3) внедрение цифровых платформ работы с данными;
- 4) создание эффективной системы сбора, обработки, хранения и предоставления потребителям *пространственных* данных [18];
- 5) обеспечение организационной и правовой защиты информационных (цифровых) ресурсов.

Как видно, каждая из пяти системных задач способствует формированию комплексного проекта создания информационной инфраструктуры цифрового судопроизводства.

В современных условиях формирования и развития информационного общества практически все государственные структуры, участвующие в сфере правоприменения (судопроизводства), все больше ощущают свою зависимость от качества правового регулирования отношений в сфере цифровых технологий судопроизводства на межведомственном уровне. Например, на различных стадиях судопроизводства деятельность правоохранительных и судебных органов, следственных органов, органов прокуратуры, нотариата, структур исполнительного производства, государственных судебно-экспертных учреждений, инспекций Федеральной налоговой службы и иных структур, обеспечивающих судопроизводство, поддерживается большим числом разрозненных *автоматизированных систем*, не имеющих системно разработанного нормативного организационно-правового обеспечения их совместного функционирования и развития.

## Заключение

Таким образом, рассмотрены общие информационно-правовые основы правоприменения в цифровой сфере, а также состояние и пути имплементации цифровых прав на научно-методической базе современной теории информационного права, в частности:

- определены специфические объекты целевых информационных правоотношений (информационных правоотношений в инфосфере), в качестве которых рассматриваются компоненты информационной деятельности в инфосфере;
- рассмотрена система, актуальные цифровые объекты и специальные методы современного информационного права, при этом классифицированы (по виду информационных процессов) реальные цифровые технологии;
- исследовано состояние правовой регламентации «цифровых прав» в России и уровень информационной безопасности блокчейн-технологии;
- определено состояние и пути решения проблем цифровой трансформации инфосферы с целью обеспечения эффективности мониторинга правоприменения в цифровой сфере, при этом уточнена концептуально-логическая модель инфосферы.

Обоснованы также следующие *выводы*, имеющие прагматическое значение:

- об объективности тенденции концептуального перехода в отечественном правоведении к системно-математическим представлениям о праве, что соответствует общемировой тенденции в условиях глобальной цифровой информатизации;
- о невозможности развития цифровой экономики в России без легализации криптовалюты в гражданском законодательстве;
- о неочевидности информационной безопасности блокчейн-технологии, в первую очередь, в силу существования возможности злоупотреблений самих пользователей;
- о необходимости межведомственного развития единого информационно-цифрового пространства правовых эргасистем России и коллективной разработки нормативного организационно-правового обеспечения совместного функционирования и развития разрозненных ведомственных АИС, участвующих в процессе правоприменения, с учётом целей и задач формирования нового — информационного — общества.

**Литература**

1. Бачило И. Л. Информационное право. М.: Юрайт, 2011.
2. Вайпан В. А. Основы правового регулирования цифровой экономики // Право и экономика. 2017. № 10. С. 5—18.
3. Ващекин А. Н., Ващекина И. В. Противодействие преступной деятельности в условиях развития цифровых технологий дистанционного банковского обслуживания // Правовая информатика. 2019. № 4. С. 86—95. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-4-86-95.
4. Ващекин А.Н., Дзедзинский А.В. Правовое регулирование отношений в цифровом пространстве // Правосудие. 2020. № 3. С. 108—114.
5. Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. М.: РГУП, 2018. 628 с. ISBN 978-5-93916-631-7.
6. Карцхия А. А. Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1(30). С. 25—29. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-25-29.
7. Ловцов Д. А. Теория информационного права: базисные аспекты // Государство и право. 2011. № 11. С. 43—51. ISSN 0132-0769.
8. Ловцов Д. А. Системология правового регулирования информационных отношений в инфосфере: архитектура и состояние // Государство и право. 2012. № 8. С. 16—25. ISSN 0132-0769.
9. Ловцов Д. А. Информационная теория эргасистем: Тезаурус. М.: Наука, 2005. 248 с. ISBN 5-02-033779-X.
10. Ловцов Д. А. Системологические основы эффективного правового регулирования информационных отношений в инфосфере // Мониторинг правоприменения. 2020. № 1(34). С. 37—44. DOI: 10.21681/2226-0692-2020-1-37-44.
11. Ловцов Д. А. Эффективность правовых эргасистем в инфосфере // Правовая информатика. 2020. № 1. С. 4—14. DOI: 10.21681/1994-1404-2020-1-04-14.
12. Ловцов Д. А. Проблема гарантированного обеспечения информационной безопасности крупномасштабных автоматизированных систем // Правовая информатика. 2017. № 3. С. 66—74. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-3-66-74.
13. Ловцов Д. А., Галахова А. Е. Защита интеллектуальной собственности в сети Интернет // Информационное право. 2011. № 4. С. 13—20.
14. Ловцов Д. А., Ниесов В. А. Актуальные проблемы создания и развития единого информационного пространства судебной системы России // Информационное право. 2013. № 5. С. 13—18.
15. Ловцов Д. А., Ниесов В. А. Проблемы и принципы системной модернизации «цифрового» судопроизводства // Правовая информатика. 2018. № 2. С. 15—22. DOI: 10.21681/1994-1404-2018-2-15-22.
16. Мацкевич И. М. Интеллектология права. Предварительные итоги математического моделирования закона // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1(30). С. 4—15. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-04-15.
17. Савельев А. И. Некоторые аспекты использования смарт-контрактов и блокчейн-технологий по российскому праву // Закон. 2017. № 5. С. 94—117.
18. Черных А. М. Защищенность данных об объектах недвижимости и земельных ресурсах на базе геоинформационных и блокчейн технологий // Правовая информатика. 2019. № 4. С. 75—85. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-4-75-85.
19. Craig B. CyberLaw: The Law of the Internet and Information Technology. Paperback, 2012.
20. Ferrera G. R., Reder M. E. K. CyberLaw: Text and Cases. Paperback, 2011.
21. Franco P. The Blockchain. Understanding Bitcoin: Cryptography, Engineering and Economics. John Wiley & Sons, 2014. 288 p. ISBN 978-1-119-01916-9.

**Рецензент:** *Запольский Сергей Васильевич*, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, г. Москва, Россия.  
E-mail: [zpmoscow@mail.ru](mailto:zpmoscow@mail.ru)



# Влияние цифровой трансформации на развитие информационного права: тенденции, проблемы, перспективы\*

Полякова Т. А.\*\*

**Ключевые слова:** правовая информация, цифровизация, информатизация, информационное общество, цифровая экономика, информационно-правовое пространство, информационная безопасность.

## Аннотация.

*Цель:* исследование актуальных вопросов развития системы информационного права и информационного общества на его современном этапе в условиях цифровизации, выявление изменений, происходящих в структуре информационного права, влияющих на трансформацию российской правовой системы в связи с процессами глобализации и цифровизации; определение роли правовой информации в процессе систематизации и институализации информационного законодательства.

*Методология:* автор обратился к методу диалектики, который позволяет рассматривать процессы цифровой трансформации как общесоциальные, значимые для всего общества, в соотношении с развитием информационного права, роль которого объективно увеличивается в современных условиях. Использован общенаучный метод анализа, позволивший рассмотреть вопросы цифровой трансформации от общего к частному, выделяя тенденции, актуальные проблемы, перспективы.

*Полученные результаты:* анализ состояния правового регулирования в информационной сфере позволил обосновать подходы к кодификации информационного законодательства. Отмечено влияние сквозных технологий на формирование системы правовой информации в Российской Федерации. Обоснована роль Научного центра правовой информации Минюста России в формировании информационно-правового пространства России, взаимодействие в рамках региональных объединений (СНГ, ОДКБ, ЕАЭС). Особое внимание уделено его взаимодействию с Национальным центром Республики Беларусь на основе традиционного сотрудничества в рамках Союзного государства, а также правовому обеспечению информационной безопасности для достоверности, актуальности и полноты информации в целях обеспечения конституционных прав личности на доступ к информации. Обозначены векторы развития современных фундаментальных научных исследований в информационно-правовой сфере, направленные на инновационное развитие.

**DOI: 10.21681/2226-0692-2020-2-53-58**

**А**ктуальность развития информационного права в российском обществе и в правовой системе, несомненно, возрастает, и значение этой отрасли права в условиях смены парадигм приобретает уже не только отраслевое значение.

Многочисленные упоминания о происходящих в настоящее время в праве трансформациях — это не просто дань моде в эпоху «модерна» и перехода к «цифровой эпохе», а осязаемая реальность наших дней. Нельзя отрицать справедливость утверждения, «что современным миром правит информация, развитие информационных и цифровых технологий определяет практически все: от качества жизни людей и условий развития экономиче-

ской деятельности до национальной безопасности и эффективности оказания государственных услуг»<sup>1</sup>.

В то же время можно констатировать, что сегодня происходит «цифровая трансформация», связанная с новыми вызовами, обусловленными как эпидемией коронавируса, охватившей мир и объявленной пандемией, так и возникновением, возрастающей агрессивностью распространения ложной («фейковой», недостоверной) информации, включая и правовую. Не случайно данная тенденция уже получила определение «инфодемия», ко-

<sup>1</sup> Информационное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под ред. М.А. Федотова. М.: Юрайт, 2019. С. 11.

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16013 «Исследование концептуальных подходов к формированию системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе».

\*\* Полякова Татьяна Анатольевна, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, 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

торая представляет собой серьезную угрозу информационной безопасности.

Теоретики российского права еще на рубеже XX—XXI веков обращали внимание на то, что изменения, происходящие в системе законодательства, обусловлены целым комплексом разнообразных факторов объективного и субъективного свойства и «не последнюю роль среди них играет трансформация системы права под влиянием процессов интеграции, дифференциации, а также расширения или сужения сферы правового регулирования»<sup>2</sup>. Формирование системы права — и это, полагаем, в полной мере можно отнести к развитию системы информационного права — «есть одновременно выявляемый наукой процесс раскрытия объективно существующих закономерностей общественного развития», при этом «научно обоснованная система права тем важнее с точки зрения общественных интересов, чем точнее она отражает объективные закономерности»<sup>3</sup>. В связи с этим полагаем, что именно такого максимального соответствия должна достичь система информационного права в условиях развития информационного общества и процессов цифровизации, а «не признания той или иной области общественных отношений самостоятельной отраслью права»; как справедливо отмечала С.В. Поленина, именно на это «должны быть направлены усилия науки при формировании системы права»<sup>4</sup>. Однако признание самостоятельности отрасли права, безусловно, имеет правовое значение для ее формирования и развития системы и структуры. Значительная часть исследователей, как указывает профессор С.В. Поленина, поддерживает точку зрения, что система права носит объективный характер, и «в силу этого ее развитие обуславливает соответствующую трансформацию системы законодательства, создаваемой законодателем»<sup>5</sup>. Представляется, что это фундаментальное положение теории права, сформулированное более 20 лет назад, не потеряло своей актуальности и в полной мере проецируется сегодня на систему информационного права. В условиях экспоненциального развития информационно-коммуникационных технологий или, как принято называть современные технологии — «прорывных», «сквозных», появление новых субъектов права<sup>6</sup>, новых общественных отношений является такой объективной современной действительностью, которая оказывает влияние на происходящие в обществе кардинальные изменения в информационно-правовой сфере и, соответственно, на систему информационного права. Так, отмечая потребность в развитии общетеоретических положений о системной организации субъектов правовой жизни, их функциональной характеристике и взаимосвязи, С.Г. Чубукова справедливо обращает внимание на необходимость уточнения понятия «субъект информационного права», его соотношение с понятием «субъект информа-

ционного правоотношения», а также анализ содержания информационной правоспособности и дееспособности субъектов права в целях формирования общетеоретической концепции субъектов информационного права, чтобы определить общие закономерности их становления и правового закрепления в действующем законодательстве, а также — что, по нашему мнению, представляется особенно важным — «рассмотреть качественное изменение объема правовых возможностей субъектов в современных условиях информационного общества» [1, с. 113—137]. Такие исследования носят фундаментальный научный характер и исключительно важны для развития системы информационного права.

Вместе с тем информационное право, несмотря на периодически возникающие дискуссии, признано научным сообществом как комплексная отрасль права, что подтверждается и паспортом этой научной специальности, и активным развитием информационного законодательства, а также преподаванием такой учебной дисциплины, хотя и как факультативной, в юридических вузах. Об этом свидетельствуют и фундаментальные исследования в этой научной области [2]. Полагаем, что сегодня уже можно достаточно уверенно говорить об его универсальном значении, поскольку информационно-правовые нормы касаются самых разных отраслей права, да и сама система права является по сути информационной. Очевидно, что информационное право направлено не только на решение отраслевых, специальных задач, но и общеправовых, имеющих универсальный характер, многие из которых связаны с представлением о современном правовом регулировании как определенной форме информационного взаимодействия, имеющего синергетический характер [3].

В связи с этим к организующим, универсальным началам информационного права можно отнести задачи, которые в условиях цифровой трансформации касаются: построения как отраслевой, так и институциональной структуры российской правовой системы; соотношения и взаимодействия между правовыми отраслями (например, информационное с цифровым, административным, финансовым, гражданским, уголовным, экологическим и др.); проблемы правовой концептуализации и прогнозирования правовых норм; вопросы юридической техники, систематизации и кодификации законодательства; соотношение национального права с международным; интеграция России в региональных объединениях и формирование информационно-правового пространства и т. д.

Определенная дихотомия информационного права, а также регулируемых им общественных отношений связана с тем, что оно имеет свой предмет (достаточно широкий спектр общественных отношений) и новые методы правового регулирования (информационный, технологический), в то же время сама информационная сфера, определение которой содержится в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации<sup>7</sup>, и информационные отношения имеют универсальный,

<sup>2</sup> Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ. 1999. С. 406—407.

<sup>3</sup> Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ. 1999. С. 408.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 6 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 12.12.2016, № 50, ст. 70—74.

всеобъемлющий характер. В связи с развитием прорывных, конвергентных информационных технологий не только формируется, как отмечалось, широкий субъектный состав в информационной сфере и новые социальные отношения между ними, но и усиливается процесс институализации. Нередко такие правовые институты имеют междисциплинарный характер. К ним можно отнести институты персональных данных, идентификации, конфиденциальности, информационной инфраструктуры, ответственности в информационной сфере, доступа к информации и др. Представляется, что результаты исследований, направленных на изучение формирования в информационном праве новых институтов, несомненно, вносят вклад в развитие науки информационного права. Вместе с тем это оказывает влияние на модификацию общественных и политических институтов, меняется правовая ткань (поле), новое качество приобретают общественные отношения, их форма, структура, содержание (суть).

Представляет научный интерес точка зрения ряда авторов о том, что в условиях цифровой трансформации меняется комплексный характер информационного права, переживающего «процесс поступательной трансформации». Как отмечает А.А. Тедеев, рассматриваемые процессы носят объективный характер, и изменение государственной политики в информационной сфере, наоборот, было необходимым ответом на современные вызовы<sup>8</sup>. Он в «постановочном плане» заявляет, что происходит «перерождение» информационного права, связанное с «процессом образования на базе трансформирующейся и бурно развивающейся специальной части этой отрасли (цифрового права, регламентирующего интернет-отношения и впервые делают вывод о «перерождении информационного права из комплексной отрасли в самостоятельную основную отрасль права»<sup>9</sup>. Такая позиция заслуживает внимания, но требует фундаментальных научных обоснований.

Активные процессы так называемой цифровой революции вызывают необходимость проведения фундаментальных правовых исследований в такой актуальной области, как правовое обеспечение информационной безопасности. Одним из таких ключевых направлений является продолжение исследований в области правового понятийного аппарата и терминологии, важных как в правотворческой, так и правоприменительной деятельности (например, законопроект «О финансовых активах», продолжаются дискуссии относительно активно применяемого термина «цифровые», «цифра», «цифровизация» и др.). Это направление научных исследований в информационной сфере всегда занимало ключевое место в деятельности сектора информационного права Института государства и права РАН [4; 5; 6; 7; 8]. Одним из наиболее важных факторов, определяющих развитие современного общества, является продолжающаяся цифровая, по сути — информационная революция, благодаря которой существенно расширились не

только возможности реализации права человека на свободу информационной деятельности, но и значительно повысились вызовы и риски в сфере информационной безопасности. Однако, несмотря на эволюцию цифровых технологий и их воздействие на всю нашу жизнь, на государственные структуры и институты гражданского общества, пока представляется преждевременным говорить, как предлагает А.А. Карцхия, «о цифровом императиве современности» [9].

В соответствии с государственной программой «Информационное общество (2011—2020 годы)» в России развивается государственная система правовой информации, включающая мероприятия по созданию и развитию специальных информационных и информационно-технологических систем обеспечения деятельности органов государственной власти, в том числе защищенного сегмента сети Интернет и системы межведомственного электронного документооборота. Однако представляется, что в научных исследованиях в информационной сфере в настоящее время недостаточно внимания уделяется такому направлению, как институт правовой информации. Вместе с тем, как показывает практика в условиях самоизоляции, такой вид информации оказался особенно востребован в связи с распространением недостоверной правовой информации. В информационном обществе важны правовые знания, и это детерминировано такими принципами, как достоверность, актуальность, полнота информации. Эта государственная задача важна и для обеспечения реализации конституционных прав граждан на доступ к информации. Правовая информация рассматривается О.Ю. Рыбаковым как одно из важнейших и необходимых условий формирования и реализации современной российской правовой политики [10]. Целями формирования информационного пространства является обеспечение прав граждан на объективную, достоверную, безопасную информацию и создание условий для удовлетворения их потребностей в постоянном развитии, получении качественных и достоверных сведений, новых компетенций, расширении кругозора [11, с. 338].

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953<sup>10</sup> осуществляется опубликование правовых актов на официальных сайтах органов государственной власти, и это является важным, электронным источником правовой информации. В целом положительно оценивается созданный в 2011 г. Официальный интернет-портал правовой информации, который является сетевым изданием и входит в государственную систему правовой информации. Как известно, уполномоченным органом, координатором в области правовой информатизации и ответственным за функционирование указанной информационной системы является ФСО России, федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны. Однако наиболее востребованными являются такие системы коммерческих центров рас-

<sup>8</sup> Информационное право : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под ред. М.А. Федотова. М. : Изд-во Юрайт, 2019. С.18.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953 (ред. от 20.04.2017) № 476 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, 2009, № 48, ст. 5832.

пространения правовой информации, как «Консультант Плюс» «Гарант», «Кодекс», которые не имеют официального статуса [12].

Решение проблемы придания государственной системе правовой информации статуса национальной, по аналогии, например, с системой, созданной в Республике Беларусь, является важной стратегической задачей развития информационного общества в Российской Федерации. Кстати, следует отметить, что Минюстом России еще более 20 лет назад вносились соответствующие предложения о создании такой системы на базе Федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», имеющего 45-летний опыт создания и распространения нормативной правовой информации (НЦПИ и его филиалами), а также уникальные правовые информационные ресурсы<sup>11</sup>.

Требуют современных унифицированных подходов информационно-правовые системы органов законодательной власти — Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, формирование единого информационного пространства судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента при Верховном Суде РФ на основе ГАС «Правосудие».

Полагаем, что сегодня также необходимы новые концептуальные подходы к развитию единой информационной среды Минюста России, процессов информатизации и цифровизации имеющихся в ней правовых информационных ресурсов, обеспечение их полноты, актуальности и достоверности<sup>12</sup>. Отсутствие единой национальной платформы негативно сказывается в нормотворческой и правоприменительной сфере, как на федеральном, так и региональном уровнях<sup>13</sup>.

Одной из причин имеющихся проблем создания национальной системы правовой информации в России является отсутствие на федеральном уровне закона «О нормативных правовых актах», на наш взгляд, необходимого для нормотворческой и правоприменительной сферы<sup>14</sup>. Указанная национальная система правовой информации должна создаваться на основе современных информационных технологий, включая большие данные, облачные технологии, идентификации, создание единой инфраструктуры электронного правительства<sup>15</sup>. Таким образом, правовое информирование населения

<sup>11</sup> Морозов А.В. Система правовой информации Минюста России: монография. М.: Издательство «Триумф», 1999. 464 с.

<sup>12</sup> Постановление Правительства Российской Федерации (в ред. от 30.03.2020) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция». Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.06.2020).

<sup>13</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации. Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>14</sup> Эта проблема, к сожалению, не решается уже более 30 лет и в этом смысле также заслуживает внимания опыт Республики Беларусь, где такой закон был принят 17 июля 2017 г.

<sup>15</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.08.2019 № 1911-р «Об утверждении Концепции создания государственной единой облачной платформы» // Собрание законодательства РФ, 2019, № 36, ст. 5066.

связано с необходимостью формирования в Российской Федерации на новом современном уровне национальной системы правовой информации, конкурентоспособной, основанной на применении прорывных технологий, имеющей инновационный характер и содержащей полную, достоверную, актуальную правовую информацию, основанную на актуальной классификации. Этого требует развитие информационного общества, а также систематизация и последующая кодификация информационного законодательства не только на национальном уровне, но и для обеспечения взаимодействия в рамках региональных объединений, в которых участвует Россия.

В рамках данной статьи целесообразно обозначить также проблему формирования единого информационного правового пространства в рамках Союзного государства России и Республики Беларусь, поскольку необходима не только взаимная согласованность нормативных правовых актов (в частности, при их экспертизе на коррупциогенность и т. д.), но и обеспечение правовой информированности граждан Союзного государства. Кроме того, Республика Беларусь и Россия принимают активное участие в создании и правовом обеспечении информатизации и информационной безопасности в различных региональных объединениях (ЕАЭС, СНГ, ОДКБ). В этой связи важную роль для выработки унифицированных подходов имеет модельное законодательство.

Сегодня важно не только определение проблем, но и приоритетов, перспектив правового регулирования и векторов научных исследований в информационной сфере. Одним из таких вопросов является проблема соотношения информационного права и так называемого «цифрового» права, ставшая предметом дискуссий на Международной научно-практической конференции в феврале 2020 г. — Третьих Бачиловских чтений в ИГП РАН. Необходимо также объединить усилия, как уже отмечалось, в области безопасности и формирования пространства доверия, защиты информационного и правового пространства, так как любая правовая система является, по сути, информационной системой [13, с. 40].

В условиях трансформации системы информационного права меняются как теоретические, классические подходы, так и различия в правовом регулировании и сорегулировании, больше внимания уделяется этике, например, в робототехнике и технологиях искусственного интеллекта, и т. д. Полагаем, что сегодня приоритетными направлениями развития информационного права являются:

- разработка методологии (обосновывается появление новых информационных, технологических и иных методов);
- обоснование институализации правовых норм в области персональных данных, идентификации, конфиденциальности, информационной инфраструктуры, юридической ответственности и др.;
- нового понятийного и терминологического аппарата, нередко англоязычного;

- дихотомии понятий «безопасность» и «опасность», формирование системы обеспечения информационной безопасности;
- системы субъектов в информационной сфере;
- правового и иного регулирования в области искусственного интеллекта и робототехники;
- модификация и актуализация классификаторов и рубрикаторов;
- обеспечение доступности правовой информации;
- подходов к систематизации и кодификации информационного законодательства
- и др.

В связи с этим следует признать справедливость слов А.Н. Савенкова о «потребности в переосмыслении традиционных концепций правопонимания, поиске новых решений, основанных не только (и даже не столько на достижениях правовой науки), сколько на синтезе философских, экономических и правовых идей» [14, с. 6]. Векторы исследований состояния правового регулирования общественных отношений в информационной сфере обусловлены также внесением поправок в Конституцию РФ, в частности, новых конституционных гарантий обеспечения информационной безопасности. Сегодня необходимы научно обоснованные подходы к формированию конституционно-правовых основ информационной безопасности в России для установления гарантий обеспечения прав и свобод личности, общества, государства.

В соответствии с п. 9 Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, «реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации»<sup>16</sup>. Поправки к Конституции РФ направлены на то, чтобы обеспечить соответствие Основного закона уровню развития общества, отвечать его запросам в социальной, политической и иных сферах жизни российского общества, к числу которых отнесены и проблемы в информационной сфере, определяющие важность установления на конституционном уровне гарантий информационной безопасности.

В частности, в пункт «м» статьи 71 Конституции РФ предлагается включить, наряду с вопросами обороны и безопасности, оборонного производства, определе-

ния порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества, производства ядовитых веществ, наркотических средств и порядка их использования, также вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий и обороте цифровых данных. Очевидно, что это предопределяет необходимость определения приоритетов, выработки новых подходов к этим вопросам и корректировки Доктрины информационной безопасности Российской Федерации.

Рассматриваемая тема не только актуальна, но и многогранна, в связи с этим в рамках настоящей статьи отдельные вопросы лишь обозначены и заслуживают отдельных исследований, поскольку носят системный характер. Однако проводимые автором совместно с коллегами в области информационного права и информационной безопасности научные исследования объективно свидетельствуют о том, что информационное право развивается сегодня турбулентно и хаотично. Требуются современные доктринальные и концептуальные системные подходы к развитию его системы, структуры, понятийного аппарата, правовому мониторингу и прогнозированию систематизации действующего законодательства в информационной сфере.

Вместе с тем полагаем, что о «новых горизонтах» информационного права замечательно сказал научный сотрудник ИГП РАН М.А. Кудрявцев, развивший в своей последней статье свою широко известную фразу «о роли информационного права в современной правовой системе как своеобразного «дирижера оркестра» правовой системы как таковой, т. е. одного из важнейших ее организующих начал» [15].

К вопросу о проблемах систематизации системы информационного права целесообразно привести позицию В.Д. Зорькина о том, что «информационное законодательство в России нуждается в систематизации, избавлении от повторов и приведении его понятийного аппарата в стройное<sup>17</sup>, непротиворечивое состояние» [16]. Кроме того, он признает целесообразность принятия Информационного кодекса в целях систематизации законодательства в области информационного права [17, 18]. В 2014 г. в ИГП РАН была разработана Концепция проекта Информационного кодекса Российской Федерации [19], которая в условиях перехода к цифровой эпохе нуждается в новых подходах на основе правового осмысления и научных исследованиях в Институте государства и права РАН.

<sup>16</sup> Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

<sup>17</sup> Следует отметить, что такие попытки разработки проекта информационного кодекса в России неоднократно предпринимались на разных этапах развития информационного права (в 1996 г., 2005—2006 г. и др.). Вопрос о систематизации информационного законодательства и месте Информационного кодекса неоднократно поднимался автором данной статьи.

## Литература

1. Чубукова С.Г. Система субъектов информационного права: теоретические аспекты. Информационное пространство: обеспечение информационной безопасности и право. Сб. науч. трудов / Под ред. Т.А. Поляковой, В.Б. Наумова, А.В. Минбалева. М. : ИГП РАН, 2018. 512 с.
2. Полякова Т.А., Минбалева А.В., Кроткова Н.В. Формирование системы информационного права как научного направления: этапы развития и перспективы // Государство и право. 2019. С. 80—92.
3. Полякова Т.А. Цифровизация и синергия правового обеспечения информационной безопасности // Информационное право. 2019. № 2 (60). С. 4—7.
4. Понятийный аппарат в информационном праве : кол. монография / Отв. ред. И.Л. Бачило, Т.А. Полякова, В.Б. Наумов. М. : ИГП АН, Канон+, РООИ «Реабилитация», 2017. 264 с.
5. Понятийный аппарат информационного права : сб. науч. работ. М. : ИГП РАН, Канон+, 2015. 279 с.
6. Полякова Т.А. Проблемы и вызовы цифровой трансформации и тенденции правового обеспечения информационной безопасности / В кн.: Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций. Сборник научных трудов по материалам I Международной научно-практической конференции / Под редакцией Н.Н. Ковалевой. 2019. С. 10—13.
7. Полякова Т.А., Акулова Е.В. Правовое обеспечение информационной безопасности: проблемы понятийного аппарата // В сб.: Понятийный аппарат информационного права сборник научных работ. Институт государства и права РАН. 2015. С. 117—123.
8. Полякова Т.А., Наумов В.Б., Талапина Э.В. Памяти Илларины Лаврентьевны Бачило / В сб.: Динамика институтов информационной безопасности. Правовые проблемы Сборник научных трудов. Отв. ред. Т.А. Полякова, В.Б. Наумов, Э.В. Талапина. 2018. С. 3—4.
9. Кархция А.А. Цифровой императив: новые технологии создают новую реальность // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2017. № 8. С. 17—26.
10. Рыбаков О.Ю. Правовая информация как условие реализации современной российской правовой политики // Журнал российского права. 2015. № 4 (220). С. 105-112.
11. Троян Н.А. Влияние цифровой экономики как поступательный фактор эффективного развития современного общества / Формирование системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе. Сб. научных трудов. М., 2019.
12. Исаков В.Б. Официальное электронное опубликование. История, подходы, перспективы. / М. : Формула права. М. : 2012. С. 20—170.
13. Полякова Т.А. Систематизация информационного законодательства — важная составляющая формирования единого информационно-правового пространства / Сб. науч. работ. М. : ИГП РАН: Изд-во «Канон-плюс», 2015. 216 с. ISBN 978-5-88373-409-9.
14. Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов Российской академии наук / под общ. ред. чл.—кор. РАН А.Н. Савенкова. М. :ИГП РАН. 2019. 408 с.
15. Кудрявцев М.А. Новые горизонты информационного права. Информационное пространство: обеспечение информационной безопасности и право. Сб. науч. трудов. / Под ред. Т.А. Поляковой, В.Б. Наумова, А.В. Минбалева. М. : ИГП РАН. 2018. С. 100—112.
16. Зорькин В.Д. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума // Российская газета, 2018, 30 мая. Зорькин В.Д. М. : РИА Новости, 2018. URL: <http://ria.ru/society/20180529/1521642848.html> (дата обращения: 12.03.2020).
17. Полякова Т.А. Совершенствование информационного законодательства в условиях перехода к информационному обществу // Журнал российского права. 2008. № 1. С. 62—69.
18. Полякова Т.А., Чеботарева А.А. Место Информационного кодекса в системе российского права / Проблемы системы и систематизации законодательства : сб. статей / Под ред. В.Б. Исакова и Е.Н. Салыгина. Нац. иссл. ун-т «Высшая школа экономики». Факультет права. Кафедра теории и истории права. М. : ИД «Юриспруденция», 2018. С. 134—145.
19. Концепция Информационного кодекса Российской Федерации / под ред. И.Л. Бачило. М. : ИГП РАН, Канон+, РООИ «Реабилитация», 2014. 192 с.

**Рецензент:** *Минбалева Алексей Владимирович*, доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН, Москва, Россия. E-mail: [alexmin@bk.ru](mailto:alexmin@bk.ru)



# К вопросу об оказании бесплатной юридической помощи в субъектах Российской Федерации

Троян Н. А.\*

**Ключевые слова:** квалифицированная юридическая помощь, категория граждан, адвокат, субъект РФ, информирование граждан, анкетный опрос, правовая информация, органы государственной власти, правоприменительная практика, доступ к информации, просвещение, государственная система.

## Аннотация.

Статья посвящена проблемам правового информирования граждан, а также доступности квалифицированной юридической помощи в правовом государстве. Автором также обозначена проблема недостаточной информированности населения о своих правах на получение бесплатной юридической помощи в Российской Федерации. Рассматриваются актуальные проблемы развития на федеральном и региональном уровне законодательства, регулирующего отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в Российской Федерации. Автор также затрагивает проблему правовой сущности таких новых явлений, как «фейковая информация» и «инфодемия». Исследуется проблема, связанная с новыми рисками пандемии коронавируса COVID-19, а также векторы научных изысканий в современных условиях. Исследование проводилось при помощи метода сравнительного анализа. В процессе аналитической работы были выявлены недостатки в правоприменительной практике по оказанию бесплатной юридической помощи. На основе выполненного анализа и полученных результатов проведенного анкетирования уполномоченных органов государственной власти субъектов в целях выявления проблемных аспектов правового регулирования в сфере оказания бесплатной юридической помощи и правового просвещения автором обоснован вывод об отсутствии сегодня унифицированных подходов к регулированию соответствующих отношений в субъектах РФ и необходимости установления единых требований учета обращений граждан по вопросам оказания бесплатной юридической помощи, а также разработки методического руководства по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи в рамках научно-исследовательской работы ФБУ НЦПИ при Минюсте России.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-59-64](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-59-64)

Традиционно анализ различных аспектов оказания бесплатной юридической помощи начинают с констатации того, что согласно Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, а в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. В научных исследованиях справедливо отмечается, что данное право является одним из основных прав человека [1, с. 10].

Обеспечение доступности квалифицированной юридической помощи — одна из важнейших задач правового государства. В целях ее реализации 21 ноября 2011 г. был принят Федеральный закон № 324-ФЗ (в ред. от 26.07.2019 № 232-ФЗ) «О бесплатной юридической помощи». Представляется важным отметить, что рассматриваемое конституционное право было законодательно закреплено в 2011 году, но только в последние годы

оно было более детально регламентировано законодателем. Согласно ст. 3 Федерального закона № 324-ФЗ отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в рамках государственной и негосударственной систем, и организационно-правовое обеспечение реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи регулируются как федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, так и нормативными правовыми актами субъектов РФ (т. е. относятся к предметам совместного ведения).

Вместе с тем федеральный законодатель прямо предусмотрел возможность установления дополнительных гарантий на уровне субъектов РФ. В рамках реализации указанных полномочий специальные законы, регулирующие отношения по оказанию бесплатной юридической помощи, приняты и вступили в силу в

---

\* Троян Наталья Анатольевна, старший научный сотрудник федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: n-troyan66@yandex.ru

большей части субъектов РФ в период с 2012 по 2014 гг.<sup>1</sup> По состоянию на 1 июля 2019 г. во всех субъектах РФ приняты законодательные акты, регулирующие вопросы оказания бесплатной юридической помощи, определены органы исполнительной власти, уполномоченные в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, установлена их компетенция. Приняты иные подзаконные акты, выделены необходимые бюджетные средства на финансирование оказания бесплатной юридической помощи<sup>2</sup>.

Все граждане имеют право на получение правовой информации. И даже лица, ограниченные в правах по решению суда, не могут быть лишены права на правовое просвещение. Ограничению подлежат лишь способы его реализации, обусловленные лишением права на свободное передвижение и свободный доступ к информации [2, с. 31].

Анализ правового регулирования в рассматриваемой сфере показывает, что особого внимания заслуживает Федеральный закон от 21.11.2011 № 326-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>3</sup>. Указанным федеральным законом предусмотрены способы реализации государственной гарантии права гражданина на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи и установлены организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи<sup>4</sup>. Важно также отметить, что постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 (ред. от 30.03.2020) утверждена государственная программа Российской Федерации «Юстиция», целями которой на период до 2026 года являются: развитие в обществе правовой модели поведения граждан, преодоление правового нигилизма и поддержание устойчивого уважения к закону<sup>5</sup>.

Реализация органами государственной власти субъектов РФ полномочий в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью предусмотрена пунктом 3 части 1 ст. 12 Федерального закона, и одним из необходимых условий его полноценной реализации

является определение органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, и установленные его компетенции<sup>6</sup>.

В связи с необходимостью совершенствования методического обеспечения в сфере оказания бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения, реализации государственной программы «Юстиция» в НЦПИ при Минюсте России ведется научно-исследовательская работа, направленная на разработку методического руководства по оказанию бесплатной юридической помощи и правовому просвещению населения<sup>7</sup> (далее — НИР).

В целях выявления правовых проблем в имеющейся практике оказания бесплатной юридической помощи в субъектах Российской Федерации, ФБУ НЦПИ при Минюсте России проведено исследование путем анкетирования территориальных органов Минюста России и уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (анкеты были направлены в 85 субъектов РФ).

Предварительный анализ результатов анкетирования и правоприменительной практики свидетельствует о том, что в сфере оказания бесплатной юридической помощи и правового просвещения в субъектах РФ отсутствует единообразие в правовом регулировании соответствующих отношений. Практика определения уполномоченных органов, а также круг субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы в субъектах Российской Федерации, отличаются разнообразием.

Так, в *Кабардино-Балкарской Республике* уполномоченным органом в рассматриваемой области является Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики. В соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 21.03.2005 № 21-П уполномоченным органом в этом регионе, осуществляющим организацию взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи, является Министерство социального развития и труда.

В *Курганской области* таким уполномоченным органом является Правительство *Курганской области*. Однако из результатов анкетирования в данном субъекте РФ следует, что, по его мнению, наделение органов местного самоуправления области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности в сфере обеспечения прав граждан на получение бесплатной юридической помощи в настоящее время нецелесообразно, поскольку возможность получения гражданами квалифицированной бесплатной юридической помощи в муниципальных районах *Курганской области*, а также в городах *Кургане* и *Шадринске* обеспечено адвокатами, осуществляющими свою деятельность

<sup>1</sup> Информация о реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории субъектов Российской Федерации по состоянию на 2019 // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/ru/node/231167> (дата обращения: 05.04.2020).

<sup>2</sup> Информация о реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории субъектов Российской Федерации по состоянию на 2019 год // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://minjust.ru/ru/node/231167> (дата обращения: 10.04.2020).

<sup>3</sup> Федеральный закон № 326-ФЗ от 21.11.2011 (ред. от 28.12.2013) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6727.

<sup>4</sup> Федеральный закон № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21.11.2011 (в ред. от 28.11.2015 № 358-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 (в ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18, ч. II. Ст. 2158.

<sup>6</sup> Федеральный закон РФ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» № 324-ФЗ от 21.11.2011 № 358-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.

<sup>7</sup> Исследование выполнено при поддержке Департамента по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Минюста России в рамках научного проекта №12-112568/19 «Разработка методического руководства по оказанию бесплатной юридической помощи и правовому просвещению населения».

в соответствующих муниципальных образованиях Курганской области и участвующими в государственной системе бесплатной юридической помощи на территории Курганской области.

В то же время в Воронежской области уполномоченным органом области является Департамент социальной защиты Воронежской области. В Ивановской области такие полномочия отнесены к компетенции Правительства Ивановской области, в Калужской области это Министерство труда и социальной защиты Калужской области, в Костромской области — Департамент региональной безопасности Костромской области, в Московской области — Администрация Губернатора Московской области и т. д.<sup>8</sup>

Одним из полномочий субъектов Российской Федерации в данной области является установление дополнительных гарантий реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе расширение перечня категорий граждан, имеющих право на ее получение, установление перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи, определение порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и обеспечение исполнения соответствующих решений. Указанные полномочия в большинстве субъектов РФ являются средством повышения социальной защищенности граждан, проживающих на их территориях, поскольку Федеральным законом № 324-ФЗ установлено, что граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо одиноко проживающие граждане, доходы которых ниже величины прожиточного минимума<sup>9</sup>, имеют право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи<sup>10</sup>.

В 2019 году были установлены дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи. Учитывая, что ст. 20 Федерального закона № 324-ФЗ установлена основная категория граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, субъектам Российской Федерации представлены полномочия по повышению степени социальной защиты граждан, проживающих на данных территориях. В связи с этим ряд регионов рас-

ширил перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, дополнительно к уже установленным региональными законодательными актами (г. Санкт-Петербург, г. Севастополь, Кемеровская, Магаданская, Нижегородская, Сахалинская, Смоленская, Тамбовская, Томская, области, Забайкальский, Красноярский, Хабаровский края, республики Башкирия, Бурятия, Крым, Ненецкий и Чукотский автономные округа и др.)<sup>11</sup>.

Особо следует отметить, что в ряде субъектов РФ органами государственной власти регионов установлены дополнительные гарантии на получение бесплатной юридической помощи в связи с проведением пенсионной реформы в отношении граждан предпенсионного возраста по вопросам, связанным с предоставлением мер социальной поддержки и иных льгот, установленных законодательством, и защитой их трудовых прав и свобод (г. Санкт-Петербург, Смоленская, Тамбовская, Томская области, Забайкальский, Хабаровский края, Ненецкий автономный округ)<sup>12</sup>.

При принятии соответствующих решений в первую очередь учитываются вопросы, имеющие особую социальную значимость, например, в отношении следующих категорий граждан:

- ▶ граждане, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и их права нарушены, а также включенные в реестр пострадавших граждан, ведение которого осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (республики Башкирия и Бурятия, Кемеровская и Нижегородская области, Красноярский край);
- ▶ один из родителей, воспитывающий детей (ребенка) в возрасте до 14 лет, если он обращается за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей (ребенка) (Республика Крым);
- ▶ граждане, имеющие на иждивении трех и более детей (Магаданская область);
- ▶ лица, отнесенные в соответствии с законом города Севастополя к категории «Житель осажденного Севастополя» (город Севастополь);
- ▶ граждане, направляемые для оказания бесплатной юридической помощи уполномоченным по правам человека, уполномоченным по правам ребенка (Курганская область);
- ▶ граждане, относящиеся к категории детей войны, и граждане старше 70 лет (Сахалинская область);

<sup>8</sup> Информация о реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории субъектов Российской Федерации по состоянию на 30.06.2019 (таблица 2). URL: [http://minjust.ru/sites/default/files/prilozhenie\\_byur\\_2.doc](http://minjust.ru/sites/default/files/prilozhenie_byur_2.doc) (дата обращения: 15.04.2020).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 21.11.2011.

<sup>10</sup> Реализация полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 324-ФЗ / Информационная справка о результатах мониторинга реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» за I полугодие 2019 года. С. 2. URL: [http://minjust.ru/sites/default/files/byur\\_1.doc](http://minjust.ru/sites/default/files/byur_1.doc) (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Реализация полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 324-ФЗ / Информационная справка о результатах мониторинга реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» за I полугодие 2019 года. С. 2. URL: [http://minjust.ru/sites/default/files/byur\\_1.doc](http://minjust.ru/sites/default/files/byur_1.doc) (дата обращения: 20.05.2020).

► ВИЧ-инфицированные несовершеннолетние в возрасте до 18 лет; граждане Российской Федерации, не имеющие регистрации по месту жительства в Российской Федерации, имевшие ранее регистрацию (прописку) по месту жительства на территории региона; члены семьи, родители, дети добровольного пожарного, погибшего при исполнении им обязанностей добровольного пожарного либо, в случае его смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении им обязанностей добровольного пожарного; неработающие граждане, достигшие возраста 60 лет (*Чукотский автономный округ*).

*Законодательством также установлен перечень случаев представления интересов граждан в судах адвокатами*<sup>13</sup>.

По мнению автора, заслуживает внимания также то обстоятельство, что основными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи в 60 субъектах РФ являются только адвокаты<sup>14</sup>.

Вместе с тем это не касается услуг бесплатной юридической помощи.

Бесспорно, что во многих случаях своевременное обращение к квалифицированному юристу помогает избежать распрямленных ошибок и недочетов, а также способствует достижению желаемого результата в защите прав и законных интересов граждан.

Однако следует отметить, что лишь в 8 субъектах Российской Федерации основными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются государственные юридические бюро (*Тамбовская область, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Пензенская область, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Республика Калмыкия*)<sup>15</sup>.

Вместе с тем в 17 субъектах РФ задействованы также и государственные юридические бюро, и адвокаты (*Московская область, Республика Карелия, Республика Башкортостан, Оренбургская область, Пермский край, Самарская область, Ульяновская область, Волгоградская*

*область, Краснодарский край, Свердловская область, Ямало-Ненецкий Округ, Иркутская область и т. д.*)<sup>16</sup>.

Анализ законодательства субъектов РФ позволяет сделать вывод об отсутствии единообразия и унифицированных подходов в регулировании соответствующих отношений. Из информации, обобщенной и представленной на официальном сайте Минюста России, следует, что в подавляющем большинстве субъектов РФ бесплатную юридическую помощь оказывают адвокаты (*Владимирская, Рязанская, Тверская, Ярославская, Астраханская области и др.*) [3, с. 44].

На протяжении последних лет органы местного самоуправления реализуют предусмотренные Федеральным законом № 324-ФЗ полномочия. Согласно данным мониторинга, в 54 субъектах РФ органы местного самоуправления осуществляют оказание бесплатной юридической помощи, в том числе в виде представления интересов гражданина в судах и иных органах.

Одним из полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации является оказание содействия развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечение ее поддержки в соответствии с приказом Минюста России от 01.03.2013 № 24 (в ред. от 19.08.2014) «Об утверждении Порядка ведения списка негосударственных центров бесплатной юридической помощи и его размещения на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»<sup>17</sup>.

В современной России достаточно остро стоят проблемы правового просвещения, связанные с повышением уровня правовой культуры населения. Важно вместе с тем отметить, что не все граждане в регионах знают об оказании бесплатной юридической помощи, нет соответствующей системы просвещения. Значительная часть российских граждан имеет довольно слабые представления о содержании отечественного законодательства, принадлежащих им субъективных правах и способах их защиты, имеющихся обязанностях. Население, как правило, испытывает потребность в получении оперативной квалифицированной юридической помощи [4, с. 39]. Поэтому необходимо обеспечение свободного доступа к официальной правовой информации. Целью правовой информации является повышение уровня правовой информированности общества путем всестороннего обеспечения органов, государственной власти, должностных лиц и граждан полной и достоверной информацией о действующих в России законодательных и других правовых актах посредством автоматизации информационных процессов [5, с. 8]. В стране имеется сегодня острая необходимость построения общенациональной правовой информации

<sup>13</sup> Реализация полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 324-ФЗ / Информационная справка о результатах мониторинга реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» за I полугодие 2019 года. С. 3. URL: [http://minjust.ru/sites/default/files/byup\\_1.doc](http://minjust.ru/sites/default/files/byup_1.doc) (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>14</sup> Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Москва, в Московской области — государственное юридическое бюро и адвокаты, Орловская область, Рязанская область, Новгородская область и т. д.

<sup>15</sup> Реализация полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, предусмотренных статьей 12 Федерального закона № 324-ФЗ / Информационная справка о результатах мониторинга реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» за I полугодие 2019 года. С. 4. URL: [http://minjust.ru/sites/default/files/byup\\_1.doc](http://minjust.ru/sites/default/files/byup_1.doc) (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>16</sup> Информационно-аналитические материалы о состоянии работы по реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации за 2019 год» // Министерство юстиции Российской Федерации.

<sup>17</sup> Приказ Минюста России от 01.03.2013 № 24 «Об утверждении Порядка ведения списка негосударственных центров бесплатной юридической помощи и его размещения на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». / Российская газета. 2013. № 68.

онной системы, охватывающей все регионы, органы государственной власти и местного самоуправления. Она должна стать автоматизированной системой информационно-правового обеспечения правотворческой и правореализационной деятельности, правового образования и воспитания [6].

Исследование позволяет сделать вывод о необходимости унифицировать подходы при реализации правового просвещения в субъектах Российской Федерации и принять на федеральном уровне государственную программу непрерывного правового просвещения, которая предусматривала бы единую целостную систему правового просвещения и воспитания гражданина России [7].

Кроме того, в рамках формирования системы информирования населения необходимо активное и обязательное участие всех органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые будут в соответствии со своими компетенциями информировать о возможности и правилах получения бесплатной юридической помощи.

Следует отметить, что доступные для граждан средства массовой информации (телепрограммы, печатные издания) продолжают оставаться платными для субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Таким образом, одним из наиболее актуальных остается вопрос создания системы информирования социально незащищенных категорий граждан. Представляется необходимым создание организационно-правового механизма информирования населения через обязательное размещение средствами массовой информации соответствующей информации на безвозмездной основе [3, с. 45].

Для развития сознания гражданина и культуры общества в целом необходимо развивать и совершенствовать образование населения, государственных служащих, от которых в значительной мере зависит реальное обеспечение прав и свобод человека. Главным реформатором является государство, способное привести к изменениям в правовой культуре. Россия должна идти вперед, но этот путь невозможен без развития правовой культуры посредством правового образования [8].

Невысокий уровень информированности населения о своих правах можно объяснить тем, что на сегодняшний день в России отсутствует единая система правового воспитания и эта работа пока еще не носит системного характера. В то же время необходимо отметить предпринимаемые меры со стороны государства как основного субъекта публичных отношений, на котором лежит обязанность по выстраиванию эффективной линии правового просвещения на всех уровнях [9, с. 62].

Как показывает исследование, остается еще много нерешенных вопросов, поскольку деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи в субъектах Российской Федерации как направление реализации государственной политики в этой сфере ведётся сравнительно недавно и отсутствуют единые критерии ее осуществления. Представляется необходимым установить единые требования к учету обращений граждан по вопросам оказания бесплатной юридической помощи

и разработки методического руководства по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи как федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, так и подведомственными им учреждениями.

В заключение необходимо отметить, что актуальным представляется формирование системы взаимодействия участников, прежде всего, государственной системы бесплатной юридической помощи, которая обеспечивала бы своевременное и качественное оказание такой помощи. Следует поддержать позицию о том, что требуется изменение законодательства на федеральном уровне в целях обеспечения каждого гражданина, независимо от места жительства или иных обстоятельств, возможностью получения первичной юридической помощи по любым правовым вопросам на бесплатной основе [3, с. 52]. Это будет способствовать системному решению задачи по реализации государственной политики в этой области на уровне субъектов Российской Федерации.

В условиях неблагоприятной обстановки, связанной с мировой пандемией и распространением COVID-19, Минюстом России **предложено обеспечить возможность передвижения адвокатов и нотариусов при исполнении ими обязанностей** по оказанию квалифицированной юридической помощи **по предъявлению указанными лицами удостоверений адвокатов или нотариусов** и с соблюдением правил, установленных адвокатскими и нотариальными палатами субъектов Российской Федерации. Возможность свободного передвижения адвокатов и нотариусов на территориях субъектов Российской Федерации **позволит обеспечить конституционные гарантии на получение квалифицированной юридической помощи**.<sup>18</sup>

Особенности развития информационного права на новом этапе его развития в период происходящей в мире турбулентности обусловлены новыми вызовами человечеству, связанными с пандемией и появлением «инфодемии», усилением борьбы с распространением заведомо недостоверной (фейковой) информации, увеличением разнообразия форм и механизмов использования цифровых технологий.

На международном и национальном уровнях в условиях современного глобального информационного общества особое значение приобретает проблема распространения фейковой информации, включая и правовую. Так называемые фейковые (поддельные, ложные новости) сегодня находятся в центре внимания, как в России, так и за рубежом. Практически все международные информационные агентства и другие средства массовых коммуникаций стремятся осветить данный вопрос. Вместе с тем необходима модернизация 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. Новый этап развития глобального информационного общества, связанный со станов-

<sup>18</sup> Портал Минюста России. Борьба с COVID-19. URL: <http://minjust.ru/ru/activity/borba-s-covid-19>.

лением «цифровой цивилизации», требует юридического осмысления общественных отношений, субъектов и объектов, проблем их взаимодействия в цифровой среде, аутентификации и идентификации, информационной инфраструктуры и т. д. Поэтому неудивительно, что одна из ключевых задач, поднимаемых международными организациями — максимальная открытость и обмен научными данными [10, с. 81, 84]. Повышение роли информации, включая и правовую, в современном рос-

сийском обществе, развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры требует разработки новых механизмов правового обеспечения данного процесса и, безусловно, концептуального осмысления и реализации в соответствии со стратегическими параметрами, отраженными в документах, нормативных правовых актах, регулирующих правоотношения в сфере информационного пространства России [11, с. 76].

### Литература

1. Плетень А. С. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь и механизм его реализации в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. URL: <http://dlib.rsl.ru/viewer/01003445486#?> (дата обращения: 20.04.2020).
2. Троян Н.А. Правовое просвещение: права и реальные возможности граждан в современном российском обществе / Просвещение законом: 20 лет создания публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек: материалы 8-го Всероссийского научно-практического семинара. М. : Пашков дом, 2019. С. 31.
3. Резник Е.С. Актуальные вопросы оказания бесплатной юридической помощи и направления совершенствования законодательства // Вестник Гуманитарного университета. 2017. № 1 (16). С. 43—54.
4. Зеленский П.А. Развитие системы бесплатной юридической помощи в России: проблемы и перспективы // Вестник Поволжского института управления 2019. Том 19. № 1. С. 39—46. DOI 10.22394/1682-2358-2019-1-39-46.
5. Морозов А.В. Система правовой информации Минюста России : монография. М. : Триумф, 1999. 434 с.
6. Будаков А.С. Государство и правовая информация в электронном виде: состояние и перспективы / Официальный интернет-портал правовой информации. URL: [http://pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles\\_12.html](http://pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles_12.html) (дата обращения: 03.05.2020).
7. Организационно-методический опыт участников деятельности в сфере правового воспитания и правового просвещения граждан в субъектах Российской Федерации : результаты аналитической работы, выполненной коллективом авторов — научных сотрудников НЦПИ при Минюсте России на базе материалов, представленных Департаментом по вопросам правовой помощи и взаимодействию с судебной системой Минюста России / В. В. Астанин, Д. В. Андрианова, Н. А. Троян, И. В. Шиманская. М., 2017.
8. Атагимова Э.И. Роль правового просвещения в развитии правового государства // Вестник гуманитарно-экономического института. 2016. № 4. С. 61—68.
9. Андрианов М.С., Артемов В.В. Организация и методическое обеспечение работы органов прокуратуры по правовому просвещению // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 3(41). С. 62—68.
10. Полякова Т.А., Минбалева А.В., Кроткова Н.В. Новые векторы информационного права в условиях цивилизационного кризиса и цифровой трансформации // Государство и право. 2020. № 5. С. 81—85.
11. Рыбаков О.Ю. Приоритеты развития информационного общества в России: правовое обеспечение // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3(24). С. 71—76. DOI: 10.21681/2226-0692-2017-3-71-76.

**Рецензент:** Полякова Татьяна Анатольевна, доктор юридических наук, профессор, Главный научный сотрудник ИГП РАН. Москва, Россия.  
E-mail: [polyakova\\_ta@mail.ru](mailto:polyakova_ta@mail.ru)



# Безопасность несовершеннолетних в информационном обществе: анализ киберрисков и угроз

Рыбакова О. С.\*

**Ключевые слова:** обеспечение безопасности, информационная безопасность, информационный риск, кибербезопасность, права ребёнка, психологическое воздействие, деструктивная информация.

## Аннотация.

*Цель:* исследование факторов риска современного информационного общества и их влияния на здоровье и развитие личности несовершеннолетнего ребёнка.

*Методология:* в работе использован метод диалектики, на основе которого изучаются процессы тотальной информатизации общества и их возможные негативные последствия для здоровья и развития несовершеннолетних; общенаучный метод системного анализа, позволивший проанализировать общесоциальную проблему риска применительно к информационной безопасности несовершеннолетнего; сравнительно-правовой метод, позволивший автору обосновать и аргументировать дифференциацию и классификацию рисков.

*Полученные результаты:* на основе анализа и обобщения теоретических подходов учёных и мнений специалистов-практиков выявлено наличие общесоциальных, технологических, контентных, коммуникационных и др. рисков и угроз информационного пространства для развития несовершеннолетнего, предложено авторское понимание деструктивной для несовершеннолетнего информации. В результате проведенного исследования предлагается авторская классификация возможных рисков и угроз информационной среды для несовершеннолетнего.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-65-73](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-65-73)

Особенностью современного этапа развития информационной сферы является её распространение и объединение с помощью информационно-телекоммуникационных технологий в единое мировое (глобальное) информационное пространство, детерминирующее состояние социальной среды современного общества, качество жизни человека, несущее в себе как определенные преимущества (условия взаимодействия между участниками: отдельными индивидами, человеком и обществом, человеком и государством), так и реальные риски безопасности информационных ресурсов, безопасности информации как объекта, и, что важно, риски безопасности самого человека как участника этих отношений. Исследуя теоретические основания «риска» как общенаучной категории, О.Ю. Рыбаков полагает, что технологические риски становятся социальными для современного информационного общества, «уже сегодня существует вероятность, что главным риском футурологического характера станет уход человека естественно в развитие человека частично искусственного» [1, с. 18—19], с чем сложно не согласиться.

Несовершеннолетний ребёнок не изолирован от информационного общества, он находится внутри него и является участником информационных отношений.

Специалисты констатируют, что «дети и молодежь не просто идут в информационном фарватере, в недалеком будущем они станут его главными действующими лицами, будут прокладывать центральный курс развития человечества» [2, с. 17—19]. Современный ребёнок, в отличие от своих родителей знакомится с информационными технологиями уже в дошкольном возрасте (телевизор, игровые приставки, смарт-игры и т. д.) [3, с. 105]. Интернет-пространство является частью социальной среды ребёнка, который получает определенный объём информации из открытых источников самостоятельно. Здесь важно подчеркнуть, что если в дошкольном и младшем школьном возрасте ребёнок контактирует с информационными ресурсами, как правило, в сопровождении взрослых (родителей или лиц, их заменяющих), в связи с чем поступающая информация подвергается «родительскому фильтру», то уже в средней школе круг информационных ресурсов ребёнка значительно расширяется, что минимизирует родительский контроль за поступающей к ребёнку информацией [4, с. 428]. По данным сайта «Интернет-контроль: сайт для умных родителей», детская аудитория пользователей интернета сегодня составляет почти 9 млн детей в возрасте до 14 лет, три четверти которых пользуются сетью без контро-

\* Рыбакова Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: orro21@yandex.ru

ля со стороны взрослых<sup>1</sup>. С одной стороны, несовершеннолетние с большей легкостью, чем их родители, адаптируются в информационном пространстве, осваивают его в различных целях, с другой — несовершеннолетние представляют собой наиболее уязвимую аудиторию для воздействия мощного информационного потока, что может негативно сказываться на их развитии, психическом и физическом здоровье. Результаты исследований последних лет позволяют утверждать, что, погружаясь в современное информационное пространство, несовершеннолетний попадает в небезопасную для него среду, противостоять которой он не в состоянии в силу возрастных особенностей формирующейся личности [5; 6; 7; 8; 9; 10; 11].

В условиях современных больших вызовов и киберугроз, происходящих в глобальном информационном обществе, учеными актуализируется необходимость дополнительного изучения потенциальных кибервызовов и киберугроз информационно-коммуникационного пространства, которое не ограничивается территорией одного государства и имеет транснациональный характер [12, с. 10—13; 13; 14, с. 42]. Информационное пространство несовершеннолетнего представляет собой информационно-коммуникативное поле его взаимодействия с другими участниками информационного социума, которое постепенно расширяется по мере взросления ребёнка. Здесь следует говорить не только о взаимодействии несовершеннолетнего с различными источниками информации, но и о сложном процессе взаимодействия между всеми участниками (субъектами) информационных отношений, среди которых находится несовершеннолетний, что обуславливает необходимость изучения возможных рисков и угроз в данной сфере.

Рассмотрим наиболее вероятные риски и угрозы безопасности несовершеннолетнего ребёнка, которые могут возникнуть в связи с его погружением в современную информационную среду.

Определённый интерес представляет классификация информационных рисков, с которыми может столкнуться несовершеннолетний в интернет-пространстве, предложенная в 2012 году Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)<sup>2</sup>:

1. *Технологические риски* (Internet technology risks), которые подразделяются на: *контент-риски* (content risks), предполагающие просмотр запрещённой информации (порнография, расизм, агрессия, ненависть, в т. ч. вредные советы (суицид)); *контакт-риски* (contact risks) — кибергруминг (cyber grooming), онлайн-беспокойство (online harassment), кибербуллинг (cyberbullying), предполагающие различные формы унижения в сети или по мобильному телефону, киберсталкинг (cyberstalking) (преследование или домогательство в сети Интернет).
2. *Потребительские риски* (consumer-related risks), подразделяющиеся на следующие подвиды: *риски*

<sup>1</sup> URL: <http://www.internet-kontrol.ru/stati/deti-v-internete.html> (дата обращения: 26.01.2020).

<sup>2</sup> Recommendation on the OECD Council Report on risks faced on children online and policies to protect them. Pp. 24-30. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.oecd.org/sti/ieconomy/childrenonline\\_with\\_cover.pdf](http://www.oecd.org/sti/ieconomy/childrenonline_with_cover.pdf) (дата обращения: 03.03.2020).

*онлайн-маркетинга* (online marketing), предполагающие приобретение несовершеннолетним нежелательных продуктов (услуг); *риски чрезмерных трат* (overspending risks), предполагающие чрезмерную трату средств либо трафика; *риск стать жертвой мошенников* (fraudulent transactions), предполагающие мошеннические действия со стороны третьих лиц в отношении несовершеннолетнего.

3. *Риски, связанные с нарушением прав несовершеннолетнего на частную жизнь и защиту информации о несовершеннолетнем* (information privacy and security risks).

Заслуживает внимания классификация интернет-рисков, или «онлайн-рисков», предложенная отечественными учеными в результате многолетних исследований особенностей использования современными российскими детьми и подростками инфокоммуникационных технологий [15, с. 91—92]:

- ▶ первая группа — *контентные риски*, возникающие в процессе использования находящихся в Сети материалов (текстов, картинок, аудио- и видеофайлов, ссылок на различные ресурсы), и содержащие «противозаконную, неэтичную и вредоносную информацию (насилие, агрессию, эротику или порнографию, ненавистнический контент, нецензурную лексику, информацию, разжигающую расовую ненависть, пропаганду анорексии и булимии, суицида, азартных игр, наркотических веществ и т. д.)»;
- ▶ вторая группа — *коммуникационные риски*, возникающие в процессе общения и межличностного взаимодействия пользователей в Сети (среди примеров ученые называют: кибербуллинг, незаконные контакты (например, онлайн-груминг, сексуальные домогательства), знакомства в Сети и последующие встречи с интернет-знакомыми в реальной жизни);
- ▶ третья группа — *потребительские риски*, возникающие в результате злоупотребления в интернете правами потребителя (среди рисков данной группы ученые называют: риск приобретения товара низкого качества, различных подделок, контрафактной и фальсифицированной продукции; потерю денежных средств без приобретения товара или услуги; хищение персональной информации с целью мошенничества);
- ▶ четвертая группа — *технические риски*, которые определяются возможностями реализации угроз повреждения программного обеспечения компьютера, хранящейся на нем информации, нарушения ее конфиденциальности или хищения персональной информации посредством вредоносных программ (вирусы, «черви», «тройские кони», шпионские программы, боты и др.);
- ▶ пятая группа — *риски приобретения интернет-зависимости* или непреодолимой тяги к чрезмерному использованию Интернета, которая у несовершеннолетних проявляется в форме увлечения видеоиграми, навязчивой потребности в общении посредством мессенджеров, социальных сетей и форумов, онлайн-просмотре видео, фильмов и сериалов. Среди основных симптомов интернет-зависимости учеными выделяются: потеря контроля над временем, проводимым в сети; синдром отмены; замена реальности.

- В юридической литературе можно встретить и другие классификации основных рисков и угроз, с которыми могут столкнуться несовершеннолетние в информационном пространстве. Например, А.А. Чесноков и Е.С. Акимышева предлагают классифицировать возможные риски исходя из вида получаемой информации:
- 1) информация, причиняющая вред здоровью (высокочастотное излучение, повышенный уровень шума и опасность возгорания, вред для зрения, артрит кистевых суставов и т. п.);
  - 2) информация, пропагандирующая запрещенные в обществе идеи (терроризм, фашизм, расовая нетерпимость, сектантство, наркотики, жестокое отношение к людям и прочее);
  - 3) информация, вызывающая сексуальные девиации (порнография, гомосексуализм, различного рода извращения);
  - 4) игры, погружающие в виртуальный мир, пропагандирующие насилие, развивающие игроманию, не способствующие развитию интеллекта;
  - 5) социальные сети, способствующие созданию компьютерной зависимости, риска доступа взрослых с криминальными намерениями, условий для приобретения запрещенных товаров (спайсы, иные наркотические и психотропные вещества, краденые вещи, оружие);
  - 6) различного рода мошенничества, интернет-казино, воровство, склонение к приобретению дорогостоящих информационных продуктов [16, 140—141].

По результатам исследований фирмы «Лаборатория Касперского» основные риски, которые видят сами родители для их несовершеннолетних детей при использовании Интернета, можно разделить на несколько групп<sup>3</sup>: риск взаимодействия с нежелательным контентом (как правило, под таковым понимается порнографический контент), на втором месте — сцены насилия, и на третьем, с весны прошлого года — группы смерти; риск общения с незнакомыми людьми; риск негативного влияния интернета на здоровье (зрение, осанка); риск наступления интернет-зависимости и др.

Рассмотрим варианты возможных рисков и угроз для несовершеннолетнего ребёнка, связанные с бесконтрольным погружением в информационное коммуникационное пространство.

*Первая группа рисков связана с получением деструктивной информации, которая может негативно повлиять на психическое, духовное, нравственное здоровье<sup>4</sup> и развитие несовершеннолетнего.*

Глобальное информационное пространство предоставляет возможность неограниченного доступа к широкому кругу информационных ресурсов, обеспечивая тем самым реализацию права человека на свободный

доступ к информации. И.Л. Бачило предлагает рассматривать всю совокупность информации как «воспринимаемую и понимаемую человеком характеристику окружающего мира во всем его разнообразии, которая возникает в процессе познания последнего и позволяет на основе познания и измерения свойств предметов, явлений, процессов, фактов и отражения их в различных формах восприятия отличать их признаки, элементы, значения и устанавливать связи и зависимости всего многообразия проявления материального, духовного, идеологического мира»<sup>5</sup>. «Информация — это обусловленные бытием человека, сведения об окружающей действительности, изменяющиеся в процессе жизнедеятельности человека» [17, с. 72]. «Информация, с точки зрения её сущностной характеристики, — представляет собой отражение существующей действительности в сознании человека, выраженная в символической форме с целью дальнейшей ориентации и адаптации в жизни»<sup>6</sup>. Отражая окружающий мир в своем сознании, пишет В.М. Сырых, человек одновременно познает его по преимуществу в форме чувственных образов, восприятий и представлений [18, с. 26]. В связи с этим заслуживает внимания психологический подход к пониманию информации, которая, по мнению ученых, представляет собой «совокупность сведений об окружающем мире, получаемая человеком из различных источников с помощью органов чувств, отражаемые в виде сигналов и знаков, которые являются объектом преобразования психических процессов (внимание, восприятия, памяти, мышления, воображения) и используются для выработки поведения»<sup>7</sup>. Приведенный подход основан на психических познавательных процессах человека при работе с информацией (восприятии, хранении, передаче и др.), которая выступает определяющим фактором его поведения.

Информация, которую получает несовершеннолетний ребёнок, таким образом, представляет собой всю совокупность сведений об окружающей его реальности, воспринимаемую сознанием ребёнка и принимаемую им в соответствии с его психическими и интеллектуальными способностями, которая в результате оказывает влияние на формирование его сознания, психическое состояние, дальнейшее развитие, а также детерминирует модели его поведения в обществе. В связи с этим большой риск причинения вреда психическому и нравственному здоровью несовершеннолетнего может быть сопряжен с содержанием получаемой информации. Далеко не всякая информация может способствовать формированию у ребёнка правильных морально-нравственных ориентиров и способствовать его развитию.

Полагаем, что *деструктивная для несовершеннолетнего ребёнка информация* представляет собой информацию (аудио-, видеоконтент), направленную на разру-

<sup>3</sup> URL: <http://www.pravmir.ru/deti-v-internete-4-glavnyih-opasnosti-i-kak-ot-nih-zashchitsya> [Электронный ресурс]. (дата обращения: 21.03.2020)

<sup>4</sup> В рамках данной публикации мы не рассматриваем группу рисков для физического здоровья несовершеннолетних, получившие достаточно широкое освещение в работах психологов, медиков, специалистов в сфере охраны здоровья несовершеннолетних (физическое переутомление, нервное напряжение, снижение работоспособности, снижение зрения, изменение осанки, увеличение массы тела и др.)

<sup>5</sup> Бачило И. Л. Информационное право : учебник для академического бакалавриата / И. Л. Бачило. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2016. 419 с. С. 25.

<sup>6</sup> Информационные технологии в юридической деятельности: учебник / П.У. Кузнецов [и др.] под общ. ред. П.У. Кузнецова. 3-е., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 325 с. С. 37.

<sup>7</sup> Превентивные технологии защиты детей от вредной информации: уч. пособие для вузов / С.В. Пазухина, С.А. Филиппова. 2-е изд. перераб и доп. М., Издательство: Юрайт, 2020. 194 с. С. 13.

шение принятых в обществе нравственных ценностей и моральных установок, в т. ч. содержащая элементы жестокого обращения с человеком (или животным), сцен агрессии, насилия, причинения боли, страданий, а также информация, содержащая недостоверные сведения, способная ввести в заблуждение несовершеннолетнего.

В юридической науке под «вредной информацией» принято понимать информацию, «обуславливающую необходимость охраны и защиты прав и законных интересов личности, общества и государства в силу возможного вреда, который она может нанести этим субъектам в результате своего распространения (применения)» [19]. Учеными выделяется пять основных категорий «вредной информации», среди которых:

- 1) информация, направленная на разжигание вражды, ненависти и насилия;
- 2) ложная информация (в т. ч. недостоверная, заведомо ложная реклама);
- 3) информация, содержащая посягательства на доброе имя, честь и достоинство;
- 4) непристойная информация (в т. ч. порнография, неэтичная реклама и т. д.);
- 5) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей<sup>8</sup>.

Интересным представляется понимание «вредоносной информации», предложенное К.Д. Рыдченко, под которой автор понимает «сведения, содержащие качества недостоверности, непристойности или деструктивности, негативное воздействие которых на индивидуальную психику и общественное сознание обуславливает необходимость ограничения или запрета их оборота» [20, с. 40]. Предложенный автором психологический подход к пониманию деструктивной информации, безусловно, заслуживает внимания и поддержки. Подобная информация оказывает всестороннее негативное воздействие на несовершеннолетнего в условиях формирования его личности: интеллектуальное, социальное, физическое, включая духовно-нравственную и эмоциональную сферы. «Вредная информация», пишут С.В. Пазухина и С.А. Филиппова, может стать для несовершеннолетнего ребёнка причиной психологической либо психической травмы, которая представляет собой нарушения нормального функционирования психики, в том числе познавательных процессов (памяти, внимания, мышления, речи), и сказывается на социальной адекватности несовершеннолетнего<sup>9</sup>. Сцены жестокости, насилия, порнографические изображения, информация экстремистского, террористического характера, другие противоправные деяния, распространяемые в сети, в том числе в компьютерных играх, ведут к неосознаваемому несовершеннолетним ребёнком желанию подражать увиденному.

Анализируя негативное влияние интернет-контента на нравственное воспитание несовершеннолетних, Э.И. Атагимова отмечает, что в настоящее время «появляются тысячи сайтов, которые призывают причи-

нить себе боль и вред», в том числе «каждый четвертый ребенок заходит на сайты о диетах, а учитывая, что это в основном девочки, то каждая вторая из них пытается это использовать, порой во вред своему здоровью» [21, с. 21]. Безусловно, при просмотре подобного информационного контента, в отсутствие рядом взрослого «проводника» (родителя, воспитателя, учителя и т. д.), способного грамотно преподнести несовершеннолетнему увиденные сюжеты, ребёнок может полагать, что увиденные модели поведения приемлемы и в реальной жизни.

В случае отсутствия фильтров несовершеннолетний ребёнок имеет доступ к неограниченному количеству информационных ресурсов. Результаты отечественных исследований подтверждают, что в 2010 г. до принятия Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, приносящей вред их здоровью и развитию»<sup>10</sup> более 40% российских школьников сталкивались с изображениями сексуального характера онлайн [15]. Чаще всего несовершеннолетний ребёнок попадает на «вредные странички» случайно, посредством всплывающих окон, неверно истолкованных поисковиком запросов, всплывающих гиперссылок в социальных сетях и т. д. [7, с. 52; 21, с. 23]. Как отмечают специалисты, в гиперинформированном обществе под прессингом информационного воздействия у несовершеннолетнего происходит снижение критичности восприятия и оценки получаемой информации, присвоение социальной роли через идентификацию с виртуальными персонажами [7; 22; 23; 24]. Погружаясь в информационную среду, несовершеннолетний ребёнок воспринимает информацию через её отражение в своём сознании, дифференцирует полученную информацию на интересную (неинтересную), полезную (бесполезную), положительную (отрицательную) и т. д. в соответствии со своими интеллектуальными, морально-нравственными, психическими возможностями развития личности. В силу возрастных особенностей ребёнок не всегда способен правильно дифференцировать получаемую информацию.

Следует отметить: существует позиция специалистов [25; 26], что с целью нормальной социализации ребёнка и адекватного восприятия негативной информации несовершеннолетний в соответствии с возрастом и уровнем своего развития все же должен получать определенный объем «негативной информации» и тем самым быть осведомлённым о существовании негативных моделей поведения, которое не должно преподноситься как поощряемое, а напротив, необходимо при совместном просмотре выражать порицание такому поведению, говорить о нем как об отклоняющемся от нормы. В данном случае роль «проводника» в информационное пространство отведена родителям, учителям, воспитателям, которые призваны расставить правильные морально-нравственные ориентиры несовершеннолетнего, способствуя тем самым формированию положительной модели его восприятия получаемой инфор-

<sup>8</sup> Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право / Под ред. акад. РАН Б.Н. Топорнина. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. 789 с. С. 574.

<sup>9</sup> Подробнее об этом: Превентивные технологии защиты детей от вредной информации... С. 15–16.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.10.2019) // Собрание законодательства РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 48.

мации. В отсутствие грамотного сопровождения, в силу своих возрастных, психологических, физиологических особенностей развития личности, ребёнок не способен самостоятельно адаптироваться к современному информационно-коммуникативному социуму, что приводит к трансформации моральных и нравственных установок ребёнка и может в дальнейшем привести к формированию агрессивной модели поведения и, как следствие, росту числа детей с различными формами социальной дезадаптации и девиантного поведения.

*Вторая группа — риски, связанные с вовлечением несовершеннолетнего в противоправную деятельность посредством сети Интернет.*

С учетом возрастных особенностей ребёнка постепенно расширяет объем взаимодействия с информационной интернет-средой, к поисковым запросам информации добавляются возможности установления новых контактов с виртуальными собеседниками, в т. ч. посредством социальных сетей (ВКонтакте, Одноклассники, Facebook и др.). Общение несовершеннолетних друг с другом и внешним миром происходит в виртуальной реальности. Психологи утверждают, что пространство социальных сетей для подростка одновременно связывается с автономностью от взрослых и с ощущением возможности проявления собственной активности и свободы в выборе содержания и форм общения [27, с. 5]. Тем самым Интернет представляет альтернативную коммуникационную площадку для несовершеннолетних, где, в отсутствие визуализации собеседника, они имеют возможность общаться, обмениваться информацией, выражать мнение, рассчитывать на поддержку виртуального сообщества (собеседника), в связи с чем чувствовать себя полноценно, уверенно и комфортно.

Само по себе общение не представляет опасности, если не нарушаются нормы дозволенного. С одной стороны, виртуальное общение удобно для самих несовершеннолетних. Особенности психики детей и подростков характеризуются наличием, в той или иной степени, определенных комплексов и фобий, низкой самооценки, неуверенности в собственных силах (внешности, знаниях, социальном положении и т. д.), что часто препятствует полноценному общению со сверстниками вне виртуального пространства; данная форма общения является предпочтительнее визуальной формы межличностного взаимодействия. По данным исследования «Дети России онлайн», почти треть опрошенных детей и подростков признались, что хотя бы раз представлялись в сети другим человеком, причем каждый шестой из опрошенных детей делал это достаточно часто [15]. Таким образом, несовершеннолетний отдает предпочтение виртуальной самореализации, нежели традиционным способам взаимодействия со сверстниками.

Виртуальное общение становится опасным в тех случаях, когда оно выходит за рамки обычного общения, содержит элементы агрессии, незаконного давления (психического, эмоционального и т. д.) на несовершеннолетнего. Вся сложность регулирования отношений в данной сфере, как в свое время справедливо отмечала И.Л. Бачило, объясняется тем, что в интернет-пространстве действует так называемый «виртуальный субъект»,

который «плохо осязаем» (его признаки и характеристики неустойчивы), но он способен к действию и участвует в отношениях наравне с другими»<sup>11</sup>. Данное высказывание актуально и сегодня. Анонимность участников социальных сетей осложняет процесс управляемости данной сферы правового регулирования. Новые формы взаимодействия и способы выстраивания отношений с виртуальным сообществом (собеседником) детерминируют появления коммуникативных навыков общения в сети, что в совокупности определяет правила, ценностные установки и, в конечном счете, субкультуру виртуального сообщества. В данном случае возникает риск отклонения от общепринятых в обществе морально-нравственных ценностных установок, появлению различных форм асоциального поведения несовершеннолетних в условиях виртуальной реальности.

С учетом того, что несовершеннолетним свойственна незрелость мышления как результата недостаточного опыта и знаний, склонность к подражанию, определенная податливость отрицательным влияниям микросреды<sup>12</sup>, стремление к экстремальному образу поведения [27, с. 5—6], то, попадая в виртуальное интернет-пространство, ребёнок оказывается в зоне особого риска, которому трудно противостоять самостоятельно. Бесконтрольное неограниченное нахождение в Сети оказывает на несовершеннолетнего психотравмирующее и порой растлевающее влияние, что в результате может привести к различным формам асоциального поведения.

Современное информационное пространство, имеющее большой охват аудитории, часто используется преступным сообществом для распространения криминальной субкультуры. Специалисты отмечают массовое вовлечение несовершеннолетних в противоправную деятельность экстремистских организаций, где подростки становятся доступной добычей взрослых манипуляторов, пропагандирующих насилие, возбуждение ненависти среди молодежи, растление малолетних [28]. Подобные организации культивируют в сети положительный образ экстремиста, террориста, преступника, что может вызвать у несовершеннолетнего желание подражать и быть одним из них.

По данным исследований, проведенных Фондом развития Интернет в 2017—2019 годах, выделяются следующие разновидности деструктивного поведения несовершеннолетних в цифровой среде:

- различные формы киберагрессии, в том числе кибербуллинг;
- деятельность экстремистских сообществ;
- популяризация и распространение способов деструктивного поведения (А.У.Е., криминализация, алкогольная и наркотическая зависимость);
- пропаганда самоповреждающего (анорексия, селф-харм) и суицидального поведения;

<sup>11</sup> Бачило И.Л. Информационное право... С. 141.

<sup>12</sup> Фельдштейн Д.И. Психология взросления: структурно-содержательные характеристики развития личности / Избранные труды: 2-е изд. М., 2004. 672 с. С. 129—132; Голубева Л.М. Причины правонарушений среди молодежи и меры по их устранению // Правонарушения среди молодежи и меры их предупреждения. Фрунзе, 1985. С. 43.

- целенаправленное распространение негативного поведения онлайн и призыв к асоциальному поведению офлайн<sup>13</sup>.

Несколько лет назад большой популярностью среди подростковой аудитории пользовались сюжеты, снятые самими несовершеннолетними и распространяемые в сети со сценами «трейсёрфинга» (проезда на крыше поезда), «зацепинга», «руфинга» (опасное нахождение на крыше высокого здания).

Анализируя половозрастную характеристику аудиторий закрытых групп в социальных сетях (напр., ВКонтакте), а также контент, содержащийся в других информационных ресурсах, ученые приходят к выводу, что «с молодежью работают взрослые люди, имеющие представления о методах психологической работы с детьми в целях формирования у них необходимого отношения к (криминальной) субкультуре» [29, с. 181]. Как отмечает А.Н. Прокопенко, противоправная деятельность в социальных сетях осуществляется не только организованными преступными группировками, но и специальными службами иностранных государств [30, с. 157—158]. При этом несовершеннолетние являются «крайне привлекательной для такого взаимодействия целевой аудиторией» [31, с. 25], легкой к внушению и навязыванию чуждой ему информации. Посредством погружения в виртуальную реальность несовершеннолетний, сам того не подозревая, может быть вовлечен в противоправную деятельность (в т. ч. экстремистской, террористической, любой другой направленности), например, по распространению запрещенной информации, нарушению общественного порядка и общественной безопасности и т. д. Особую группу риска, по мнению А.А. Реана, составляют дети из неблагополучных семей, которые являются наиболее доступными для вовлечения в подобные сообщества, а «в случае, когда они попадают в «заботливые» руки взрослых и многоопытных «воспитателей» — зона риска молодежного экстремизма быстро может превратиться в трагическую реальность» [27, с. 6]. В данном случае, не имея положительного образа поведения в своей семье, несовершеннолетний невольно поддается авторитетному влиянию извне. Далекое не все дети в подростковом возрасте знают, что подобная деятельность наказуема, и наказание может быть применимо непосредственно к ним (законным представителям). Многие из несовершеннолетних полагают, что, «спрятавшись за ником», они могут остаться незамеченными и неидентифицированными в виртуальной реальности. Вместе с тем несовершеннолетние дети, сами того не подозревая, несут ответственность (административную и уголовную) начиная с установленного законом возраста.

*Третья группа — риски для несовершеннолетнего самому стать жертвой правонарушений (преступлений).*

Следует оговориться, что приведенный ниже перечень возможных незаконных действий в отношении несовершеннолетних не является исчерпывающим. На-

зовом наиболее распространенные случаи нарушения прав несовершеннолетних.

Несовершеннолетние являются активными пользователями различных поисковых систем, в том числе в образовательных целях в рамках учебных программ, реализуя свои познавательные навыки. На смену библиотечным системам современному школьнику и студентам порой приходит так называемое «яндекс-гугл образование», где без труда можно найти «нужную» информацию по ключевым запросам (словам). О том, насколько найденная информация достоверная, ребенок не всегда задумывается. Получая «яндекс-гугл ответ» на заданный вопрос, несовершеннолетний не в состоянии критически оценить полученную информацию, он принимает её как истину. В данном случае, реализуя свое право на доступ к информации, несовершеннолетний не предполагает, что происходит нарушение другого, не менее важного права, — права на получение *достоверной информации*. В данном случае речь идет об информации как объекте потребления.

В силу своей неопытности несовершеннолетний ребенок может столкнуться с другими видами нарушения его прав как потребителя различной продукции, товаров и услуг в случае предоставления их в низком качестве либо непредоставления их вообще после произведенной онлайн оплаты.

Гораздо большую опасность для несовершеннолетних представляет возможность стать жертвой различных киберпреступлений, разновидность которых увеличивается с каждым годом, начиная со взломов аккаунта, электронной почты, кибермошенничества и т. д. Несовершеннолетний не обладает специальными знаниями и достаточным опытом, чтобы противостоять этому. К наиболее распространенным проявлениям кибервиктимных качеств жертвы Е.А. Антонян и Е.Н. Клещина относят: беззаботность по отношению к защите своих персональных (личных) данных, в частности, паспортных данных, сведений банковской карты, паролей и др.; несоблюдение элементарных киберпрофилактических мер, к примеру, сообщение сведений о банковской карте посторонним лицам; отсутствие надлежащих средств защиты компьютерной системы; отсутствие критического мышления; незнание способов киберпреступлений и др. [32, с. 6]. Большую часть из вышеперечисленных качеств потенциальной жертвы можно отнести к несовершеннолетнему. Например, беззаботность и беспечность по отношению к защите своих персональных данных (добровольная передача их третьим лицам), отсутствие средств защиты технических средств, отсутствие критического мышления, незнание своих прав и др.

Неограниченный доступ к информации одновременно может формировать среду, облегчающую нарушение другого основополагающего права несовершеннолетнего — права на частную жизнь. Правовая категория «частная жизнь» неоднократно была предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Так, в сформированной по данному вопросу позиции Конституционный Суд определил, что в понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу,

<sup>13</sup> Комплексная программа профилактики деструктивного поведения в интернете у подростков и молодежи (2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://detionline.com/research/20172019> (дата обращения 20.03.2020).

касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если она носит непротивоправный характер<sup>14</sup>. «Право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера; в понятие «частная жизнь» включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если носит непротивоправный характер. Соответственно, лишь само лицо вправе определить, какие именно сведения, имеющие отношение к его частной жизни, должны оставаться в тайне, а потому и сбор, хранение, использование и распространение такой информации, не доверенной никому, не допускается без согласия данного лица, как того требует Конституция Российской Федерации» (Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2005 № 248-О).

Добровольно распространяя личную информацию о себе, своей семье, своих друзьях путем размещения фотографий из семейного архива несовершеннолетний может не осознавать, что после попадания снимков в сеть они становятся всеобщим достоянием и могут быть использованы недоброжелателями против него самого и его семьи. Например, несовершеннолетний предоставляет свои персональные данные по запросу системы при регистрации аккаунта в социальных сетях (напр., ВКонтакте, Instagram, Facebook), а также при общении в мессенджерах (Viber, Whatsapp и др.), не предполагая, что происходит вторжение в его личное пространство и он подвергается серьезным рискам стать жертвой мошенников и киберпреступников. Зачастую несовершеннолетний ребенок намеренно пренебрегает возрастными ограничениями, рекомендуемыми администраторами социальных сетей для своих пользователей (например, 13+ для Instagram, Facebook).

В последние несколько лет одним из распространенных видов деструктивного поведения среди несовершеннолетних стало интернет-преследование сверстников с применением угроз, выражение других форм агрессии. Агрессивное поведение несовершеннолетних в отношении сверстников происходит в форме запугиваний, как правило, с использованием личной информации о жертве. В специальной литературе данное явление получило название «кибербуллинг», под которым понимается использование информационных технологий коммуникации с целью негативного воздействия на личность человека [33, с. 61; 34, с. 187; 35]. Специалисты отмечают, что буллинг (кибербуллинг) предполагает использование силы или влияния, прямо или косвенно, в устной, письменной или физической форме, либо путем демонстрации или иного использования снимков, символов или чего-либо другого в целях запугивания, угроз, травли, преследования или смущения при помощи информационных технологий [36, с. 29; 37]. Психологическое воз-

действие может происходить через электронную почту, сервисы мгновенных сообщений, в чатах, социальных сетях, на web-сайтах, а также посредством мобильной связи. Имеют место и особые стилевые типы сетевой агрессии, такие как, например, «троллинг» (социальная провокация, издевательство, эпатаж) или «хейтерство» (ненавистничество, склочничество) [27, с. 6].

Посредством сети Интернет несовершеннолетние могут вступать в неформальные интернет-сообщества, деятельность которых прямо или косвенно направлена на склонение несовершеннолетних к суицидам. Речь идет, например, о «группах смерти», которые организуют ритуальные игры для участников либо размещают информацию (изображения, аудио-, видеоматериалы), которая может пагубно отразиться на личной направленности детей на суицидальное поведение, создать стереотипы о безысходности той или иной жизненной ситуации и единственном выходе из нее — смерти. Так, ученые обращают внимание, что в 2016—2017 гг. Россия и общество столкнулись с пропагандой суицидального поведения и призывами к самоубийствам, распространяемыми как посредством сети Интернет, так и путем отправки СМС-сообщений и рассылок с помощью всевозможных мессенджеров (WhatsApp, Viber, Telegram и пр.) [5, с. 363]. Одной из основных особенностей суицидальных интернет-ресурсов, по мнению специалистов, является постоянное их видоизменение, а также совершенствование работы так называемых кураторов с подростковой аудиторией; например, чтобы избежать преследования со стороны правоохранительных органов, «группы смерти» разбиваются на более мелкие подгруппы идейных участников, которые имеют более сложную систему конспирации [38, с. 49]. При этом несовершеннолетний практически лишен возможности покинуть данную группу; если он изъявляет такое желание, он подвергается психологическому давлению и угрозам его жизни (либо происходит запугивание насильственной смертью близких людей) [38, с. 50]. Не имея поддержки со стороны взрослых (родителей, лиц их заменяющих, учителей, психологов и др.), несовершеннолетний не в состоянии самостоятельно решить свои проблемы, не осознавая их реальный масштаб и уровень опасности, противостоять им, обратившись за помощью в правоохранительные органы. В данной группе рисков находятся не только противоправные и аморальные действия, совершение которых сопряжено с непосредственным использованием информационных технологий. Серьезной угрозой для несовершеннолетнего может стать встреча с виртуальным преследователем (злоумышленником) в реальной жизни, которая может быть небезопасной для здоровья и жизни несовершеннолетнего.

Предложенная нами классификация информационных рисков, безусловно, не является исчерпывающей. Гиперинформированность современной информационной среды ставит вопрос о необходимости защиты несовершеннолетних от избыточной информации, негативной для восприятия и не предназначенной для детского возраста и психики. Новые формы и способы противоправного взаимодействия преступного сообщества с несовершеннолетними, которые реализуются посредством

<sup>14</sup> См. определения Конституционного Суда РФ от 28.06.2012 № 1253-О, от 27.05.2010 № 644-О-О, от 09.06.2005 № 248-О; от 27.05.2010 № 644-О-О; от 09.06.2005 № 248-О и др.

сети Интернет и при этом непрерывно «совершенствуются» и видоизменяются, требуют новых подходов к решению задачи обеспечения информационной безопасности несовершеннолетнего. «Цифровой ребёнок» требует от нас, взрослых (родителей, специалистов, научного сообщества, общества в целом, государства) решения задач по обеспечению его безопасности в новой социокультурной среде — информационно-телекомму-

никационном пространстве. Речь идет о необходимости формирования национальной модели информационной безопасности несовершеннолетнего, наиболее отвечающей вызовам и угрозам современного киберпространства, обеспечивающей оптимальные условия реализации прав и свобод несовершеннолетнего в условиях информационного общества.

### Литература

1. Риски финансовой безопасности: правовой формат : монография / отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. М. : ИздСР: Норма: ИНФРА-М, 2018. 304 с.
2. Солдатова Г.У., Рассказова Е.И., Нестик Т.А. Цифровое поколение России: компетентность и безопасность. М. : Смысл, 2017. 375 с.
3. Ростова Ю.В. Интернет-пространство — основа современного российского информационного общества / В сб.: Общество, государство, личность: модернизация системы взаимоотношений в современных условиях / Материалы XVI Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием): в 2 ч. 2016. С. 103—107.
4. Rybakov O.J., Rybakova O.S. Principles of information security of a child on the internet // *Studies in Computational Intelligence*. 2019. Т. 826. С. 427—433.
5. Филиппов В.М., Насонкин В.В., Папачараламбоус Ч. Права и интересы детей в информационной сфере: реформирование законодательства // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право*. 2019. Т. 10. № 2. С. 362—372.
6. Кобзева С.В. Защита прав несовершеннолетних от угроз в сети Интернет // *Информационное право*. 2017. № 2. С. 33—39.
7. Рыбакова О.С. Законодательное регулирование обеспечения безопасности ребенка в интернет-пространстве // *Правовая информатика*. 2017. № 4. С. 49—54.
8. Рыбаков О.Ю., Рыбакова О.С. Ребенок и интернет-пространство: вопросы правового обеспечения безопасности // *Информационное право*. 2018. № 1. С. 27—31.
9. Общество: пространство, риски, ценности / Устьянцев В.Б., Гобозов И.А., Пигров К.С. и [др] : монография / Под ред. А. Н. Чумакова. Саратов, 2012. 268 с.
10. Солдатова Г.У., Рассказова Е.И., Нестик Т.А. Цифровое поколение России: компетентность и безопасность. М. : Смысл, 2017. 375 с. С. 91—92.
11. Атагимова Э.И., Рамазанова И.М. Некоторые аспекты законодательного уровня обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации // *Правовая информатика*. 2014. № 2. С. 14—19.
12. Полякова Т.А. Проблемы и вызовы цифровой трансформации и тенденции правового обеспечения информационной безопасности / В кн.: Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций. Сборник научных трудов по материалам I Международной научно-практической конференции. Под редакцией Н.Н. Ковалевой. 2019. 184 с.
13. Карцхия А.А., Макаренко Г.И., Сергин М.Ю. Современные тренды киберугроз и трансформация понятия кибербезопасности в условиях цифровизации системы права // *Вопросы кибербезопасности*. 2019. № 3 (31). С. 18—23.
14. Полякова Т.А. Актуальные проблемы развития системы правового обеспечения информационной безопасности в цифровую эпоху и юридическое образование // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 12 (64). С. 37—44.
15. Солдатова Г., Рассказова Е., Зотова Е., Лебешева М., Роггендорф П. Дети России Онлайн: риски и безопасность. Результаты международного проекта EU Kids Online II в России. М., 2012. [Электронный ресурс]. URL: <http://psypublic.com/assets/files/EU-Kids-Online-II-inRussia.pdf> (дата обращения: 12.03.2020).
16. Чесноков А.А., Акимышева Е.С. Роль органов внутренних дел в механизме обеспечения информационной безопасности ребенка // *Алтайский юридический вестник*. 2015. № 11. С. 139—142.
17. Рыбаков О.Ю. Приоритеты развития информационного общества в России: правовое обеспечение // *Мониторинг правоприменения*. 2017. № 3 (24). С. 71—76.
18. Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. М. : «Готика», 2002. 400 с.
19. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2000. 433 с.
20. Рыдченко К.Д. «Недетские» проблемы обеспечения информационной безопасности детей // *Вестник Воронежского института МВД России*. 2015. № 2. С. 40—45.
21. Атагимова Э.И. Проблемы отрицательного влияния интернета на нравственное воспитание подростков в информационном пространстве и пути решения // *Правовая информатика*. 2013. № 1. С. 21—24.
22. Батенова Ю.В., Волчегорская Е.Ю., Емельянова И.Е. Современная социальная ситуация развития и формирование информационной культуры дошкольника // *Балтийский гуманитарный журнал*. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 13—16.
23. Милушкина О.Ю., Скоблина Н.А., Маркелова С.В., Татаринчик А.А., Бокарева Н.А., Федотов Д.М. Оценка рисков здоровью школьников и студентов при воздействии обучающих и досуговых информационно-коммуникационных технологий // *Анализ риска здоровью*. 2019. № 3. С. 135—142.
24. Полянина А.К. Информационная безопасность детства в условиях новой медиареальности // *Информационное общество*. 2019. № 1-2. С. 108—115 и др.

25. Амбалова С.А. Психологические причины отклоняющегося поведения подростков: профилактика и коррекция // Азимут научных исследований: педагогика и психология. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 317—319.
26. Собкин В.С., Федотова А.В. Подростковая агрессия в социальных сетях: восприятие и личный опыт // Психологическая наука и образование. 2019. Т. 24. № 2. С. 5—18.
27. Реан А.А. Подростковая субкультура — зона потенциальных рисков // Психологическая наука и образование. 2012. № 4. С. 5—10.
28. Гехова Д.Х. О практике прокурорского надзора по защите прав детей в информационной среде // Безопасность информационного пространства для несовершеннолетних в Магаданской области (материалы круглого стола, г. Магадан, 12 ноября 2019 года). [Электронный ресурс]. URL: [http://magoblduma.ru/common/upload/49/editor/file/Sbornik\\_2019\\_\\_Bezopasnost\\_informatsionnogo\\_prostranstva\\_dlya\\_nesovershennoletnikh\\_v\\_Magadanskoj\\_oblasti.pdf](http://magoblduma.ru/common/upload/49/editor/file/Sbornik_2019__Bezopasnost_informatsionnogo_prostranstva_dlya_nesovershennoletnikh_v_Magadanskoj_oblasti.pdf).
29. Антонян Е.А., Борисов Е.А. К вопросу о популяризации криминальной субкультуры среди молодежи // Lex russica (Русский закон). 2017. № 12 (133). С. 180—186.
30. Прокопенко А.Н. Правовые проблемы противодействия противоправным деяниям в социальных сетях и мессенджерах / В кн. Формирование системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе. Вторые Бачиловские чтения. Сб. науч. трудов / Под ред. Т.А. Поляковой, В.Б. Наумова, А.В. Минбалева. М. : ИГП РАН, 2019. 341 с. С. 157—158.
31. Гребеньков А.А., Гребенькова Л.А. Пропаганда социально-негативного поведения среди несовершеннолетних как общественно опасное явление // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 3. С. 24—28.
32. Антонян Е.А., Клещина Е.Н. Кибервиктимность // Вестник Пермского института ФСИН России. 2019. № 3 (34). С. 5—10.
33. Барышева К.А. Определение понятия общественно опасной природы киберсталкинга // Адвокат. 2016. № 10. С. 60—66.
34. Антонян Е.А. Детствосбережение и информационная безопасность детей // Проблемы экономики и юридической практики. 2019. Т. 15. № 6. С. 187—189.
35. Белицкий М.Э. Кибербуллинг как социально-психологическая проблема и правовые пути ее решения // Научно-образовательный потенциал молодежи в решении актуальных проблем XXI века. 2019. № 13. С. 333—337.
36. Кобец П.Н. Противодействие угрозам киберсталкинга — важнейшей проблеме, исследуемой в рамках совершенствования аспектов информационной безопасности регионов в условиях глобализации информационного пространства // Вестник Прикамского социального института. 2017. № 1 (76). С. 27—35.
37. Иванова К.А., Степанов А.А., Немчинова Е.В. Кибербуллинг как девиация права граждан на свободу мнения в сети Интернет // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1. С. 96—101.
38. Букалорова 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.

**Рецензент:** *Антонян Елена Александровна*, доктор юридических наук, профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия. E-mail: [antonyaa@yandex.ru](mailto:antonyaa@yandex.ru)



# Правовая аналитика об оценке и минимизации рисков при проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ

Степаненко Р. Ф., Лестев А. Е.\*

**Ключевые слова:** интеллектуальная собственность, правовые риски, научно-исследовательская, опытно-конструкторская деятельность, правовая регламентация.

## Аннотация.

*Цель статьи:* выявление основных правовых рисков при проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), необходимости осуществления правовой аналитики в ходе разработки способов прогнозирования и минимизации рисков, выработка практических рекомендаций по обеспечению правового сопровождения НИОКР и совершенствованию правового регулирования данной сферы.

*Методы исследования.* В статье использованы общенаучные и частнонаучные, в т. ч. сравнительно-правовой, формально-юридический, а также герменевтический методы исследования.

*Полученный результат.* В статье обосновывается значение правовой аналитики при изучении эффективности права в сфере регламентации правоотношений, связанных с научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельностью. Отмечается необходимость взаимодействия таких научных направлений современной юриспруденции, как правовая рискология и правовая аналитика, при помощи которых возможно прогнозировать возникновение рисков при заключении соглашений, проведении, сдаче и приеме результатов исследований, выявлять проблемы несовершенства действующего отечественного законодательства, а также предлагать пути минимизации деструктивных явлений в рассматриваемой сфере. Практическое значение имеет выделение основных этапов НИОКР, в рамках которых необходимо проводить оценку рисков с точки зрения правовых последствий.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-74-77](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-74-77)

Правовая аналитика как активно развивающееся современное направление юридических исследований в сфере выявления, анализа, прогнозирования и предложения аргументированных легитимных способов по минимизации пробельности, неопределенностей и несовершенства правового регулирования в различных областях общественных отношений получает своё распространение в связи с динамично возрастающими процессами информатизации и технологизации, требующими их научно-практического правового обоснования и сопровождения. Одной из перспективных областей фундаментальной юриспруденции, нацеленной на обнаружение, изучение и прогнозирование возможных (вероятных) негативных (позитивных) правовых последствий от разнообразных видов человеческой (природной, технологической и т. д.) деятельности является правовая рискология. Необходимость системного взаимодействия правовой аналитики и правовой рискологии становится очевидной в условиях разворачивания масштабного технического и гуманитарного проекта по

интенсификации новейших разработок во всех сферах российской науки.

Вместе с тем развитие научных исследований, как отмечает В.М. Баранов, — это творческая работа с серьезным риском получить отрицательный результат, что обуславливает необходимость и потребность развития правовой рискометрии. Если в экономических и технических науках можно прогнозировать риски с помощью математических подходов и методов, то в юриспруденции сделать это намного проблематичнее. Имеющиеся возможности правовой науки (юридическое прогнозирование и конструирование, логическая концентрация, использование средств юридической техники и т. д.) весьма ограничены. В юриспруденции пока не сформированы научные представления о рискованной правовой культуре правоприменителя, законодателя, справедливо отмечает автор [1].

О рисках юридической науки говорит В.В. Лазарев, называя одним из них риск не достижения поставленных целей, получения отрицательного результата и др. Клас-

\* Степаненко Равия Фаритовна, доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Казанского (Приволжского) федерального университета; заведующая кафедрой теории и истории государства и права, профессор кафедры теории и истории государства и права Университета управления «ТИСБИ», г. Казань, Российская Федерация.

E-mail: [stepanenkorf@yandex.ru](mailto:stepanenkorf@yandex.ru)

Лестев Антон Евгеньевич, кандидат исторических наук, директор ООО «АЕЛ Эксперт», г. Казань, Российская Федерация.

E-mail: [lestev@ael-expert.ru](mailto:lestev@ael-expert.ru)

сифицируя риски в науке, автор выделяет критерии изменения рисков по степени тяжести: а) приносящие непоправимый вред и б) приносящие конкретные убытки или ущерб. Те и другие объединены понятием «негативные последствия» и, в целом, отклоняются от ожидаемого результата. Созданию рискованных ситуаций может способствовать и неопределенность в праве, несмотря на то что, казалось бы, именно право «должно все расставлять по местам». На самом же деле и юридическая практика, и правотворческие, и правоприменительные решения подвержены рискам, поэтому необходим практический анализ, который может осуществлять настоящая (независимая, объективная) наука. Оценивать же риски могут ученые-юристы, в особенности тогда, когда ценности законодательства уже не соответствуют «объективным потребностям общественного развития» [3].

Сказанное кратко увеличивает роль правовой аналитической деятельности, где критический анализ действующего законодательства и мониторинг правоприменения должны занять своё достойное место в решении многочисленных проблем реализации стратегий правовой политики, в которой обосновываются самостоятельные направления правовой образовательной и научной политики [5].

Особый акцент в научно-исследовательской сфере сегодня делается на развитии естественных и технических разработок и проектов, осуществляемых в виде научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, реализация идей которых сталкивается с рядом проблем правовой регламентации, на рассмотрении отдельных из которых мы остановим внимание.

Действительно, проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), как отмечалось, имеет большое значение для инновационного и экономического развития предприятия и наукоемких отраслей промышленности. Новый технологический уклад и вызовы глобализационных процессов требуют от науки инновационных проектов, ориентированных на создание новейших моделей [6]. При этом организация, проведение, сдача результатов НИОКР, процедуры и правила заключения договоров и дальнейшее их использование несут определенные правовые риски для заказчика и исполнителя, в роли которых могут выступать как коммерческие, так и бюджетные организации. Это могут быть правовые риски, связанные с защитой интеллектуальной собственности, авторскими правами, исполнением договорных обязательств, недобросовестностью и коррупцией и др. В любом случае, достигнуть ожидаемых позитивных результатов от данного вида работ без должного законодательного регулирования и актуального правового содержания представляется достаточно проблематичным.

История договорных отношений в России, начиная с периода Русской правды до современности, всегда отличалась наличием в них правового содержания. Однако оценка эффективности права как средства защиты договаривающихся сторон с позиций соблюдения и охраны их конституционных прав и свобод выступает таковой с относительно недавнего времени [7]. Особенно это положение получает свое развитие сегодня одно-

временно с увеличением числа заключаемых контрактов и соглашений, в т. ч. при осуществлении научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности. Поэтому инициированные правовой аналитикой процедуры оценки эффективности реализации общесоциальной и специально-юридической функций права в рассматриваемой нами сфере представляются весьма целесообразными.

НИОКР могут проводиться предприятиями или учреждениями собственными силами или с привлечением подрядных организаций. В случае привлечения подрядных организаций правовые риски возникают уже на этапе выбора подрядчика — исполнителя НИОКР. Риски при выборе исполнителя НИОКР могут быть обусловлены финансовым состоянием, деловой репутацией, наличием открытого производства по делу о банкротстве в арбитражном судопроизводстве, а также проявлениями коррупционного характера претендента. Последние два напрямую относятся к правовым рискам, что вызывает отдельный интерес научных исследователей частного и публичного права.

В случае с делопроизводством по банкротству в практике тендерных процедур существует такая форма, как запрос у претендента гарантийного письма об отсутствии открытых делопроизводств по банкротству, однако эффективным также выглядит самостоятельный поиск и проверка с помощью сайтов-агрегаторов финансово-юридической информации о компаниях или непосредственно с использованием сайтов арбитражных судов России. Данный риск Ф.Ф. Шпангель и Н.В. Первалова характеризуют как «правовой риск в составе расчетного риска», когда «перечисление денежных средств на расчетный счет получателя-банкрота повлечет наступление правового риска в виде безрезультатности использования судебной формы защиты права субъектом предпринимательской деятельности» [8, с. 48—49].

Коррупционность претендента представляется явлением более сложным. Председатель Следственного комитета, д.ю.н. А.И. Бастрыкин отмечает рост коррупции в сфере исследований и разработок, связанный с увеличением государственного финансирования и субсидирования [2, с. 12]. Известны случаи, когда подрядчик заключал договор на проведение проектных работ без цели его исполнения [2, с. 11]. Попытки минимизации правовых рисков, связанных с коррупцией, обычно направлены на требование к претенденту о присоединении к мероприятиям по антикоррупционной политике организации-заказчика, подписании антикоррупционных соглашений и др. Такой способ также представляется непродуктивным, т. к. совершающий коррупционные действия субъект может и без того нарушать закон, тогда что помешает ему нарушить дополнительно антикоррупционное соглашение? Эффективным представляется проведение оценки деловой репутации претендента и анализ имеющегося опыта, а главное — результатов выполнения аналогичных работ, что может минимизировать доступ потенциально некомпетентных и недобросовестных претендентов к реализации проектов.

Особые правовые риски несут государственные заказчики, осуществляющие выбор претендента в со-

ответствии с 44-ФЗ и 223-ФЗ, и их должностные лица, ответственные за процедуру отбора. В соответствии с № 318-ФЗ от 03.07.2016 в КоАП введена статья 7.29.3, предусматривающая штрафы для должностных лиц за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок. Отмечено, что в этой сфере риски связаны с недостаточной проработанностью технического задания и предмета закупки, ненадлежащего формирования цены контракта, установлением невыполнимых сроков и неэффективным выбором способа определения поставщика [4, с. 159]. Кроме того, стоит отметить существующие попытки привлечения за совершенные деяния (действия и бездействия) должностных лиц, включая должностных лиц казначейства, к ответственности по статье 293 УК РФ, т. е. «халатность», при обнаружении ошибок и несоответствий при закупках.

Следующим этапом, на котором возникают серьезные правовые риски для заказчика и исполнителя НИОКР, становится составление и заключение договора. При этом минимизация рисков и снятие социально-правовых конфликтных ситуаций в сфере договорного регулирования является одной из актуальных и важных задач юриспруденции. Помимо общих рисков договорного правового регулирования, при составлении договора на НИОКР возникают специфические риски, связанные с предметом договора.

Например, в договоре на НИОКР необходимо отразить максимально подробное техническое задание, конечного собственника результатов НИОКР, вопросы патентной чистоты, а также состав отчета, технических решений, документации, передаваемой заказчику после выполнения НИОКР. Для исполнителя НИОКР выгодно отразить в договоре вопросы о результатах НИОКР, т. к. научные исследования, как было отмечено ранее, не всегда и не обязательно заканчиваются положительным техническим результатом или конструктивным решением. Возможно получение и отрицательных результатов и выводов о невозможности достичь требуемых результатов при современном развитии науки и техники. Следовательно, исполнителю желательно отразить, что результатом являются сами исследования, а не положительный результат их реализации. Необходимо помнить, что в соответствии с п. 3 ст. 769 ГК РФ риск случайной невозможности исполнения договора несёт заказчик, если иное не предусмотрено законом или договором.

С точки зрения правил, устанавливающих порядок сдачи работ и передачи документации, заказчику необходимо рассмотреть постановление от 24 октября 2013 года Суда по интеллектуальным правам по делу № А40-58375/2012. Суд разъясняет, что техническая документация, являющаяся предметом спора, не указана в пункте 1 статьи 1225 ГК РФ в качестве разновидности интеллектуальной деятельности, а представляет собой лишь материальный носитель. Между тем права на результаты интеллектуальной деятельности не зависят от формы материального представления, а права на материальный носитель не означают права на результаты интеллектуальной деятельности (п. 1 ст. 1227 ГК РФ).

Суд также указывает на невозможность идентификации технической документации, т. к. в договоре и актах между истцом и ответчиком не указан состав технической документации и какое-либо описание, которые бы позволили её идентифицировать. Поскольку результаты НИОКР не были, в частности, оформлены в соответствии с требованиями части четвертой ГК РФ, то согласно ст. 772 ГК РФ правовая охрана результатов НИОКР не предоставляется. Также интересной представляется трактовка судом содержания технической документации в качестве произведения науки, охраняемого авторским правом (ст. 1270 ГК РФ): поскольку истец не представил документов о передаче ему прав на произведение науки, то и претендовать на него он не мог.

Вместе с тем из анализа постановления по делу № А40-58375/2012 можно сделать вывод о том, что необходимо подробно и точно описывать все виды информации, научных результатов, на которые заказчику после проведения НИОКР должны быть переданы исключительные права, включая исключительные права на произведение науки. При этом в документации важно приводить описание произведения и результатов НИОКР для их дальнейшей идентификации. Передача исключительного права на техническую документацию (а не на её содержание) фактически не защищает прав участников рассматриваемого процесса. У крупных компаний существует тенденция использовать типовые формы договоров, которые не способны учесть все аспекты конкретного НИОКР, что повышает правовые риски.

Наконец, особую роль в оценке и минимизации правовых рисков играет проведение патентных исследований. Обычно заказчики ограничиваются включением в договор пункта о необходимости проведения исполнителем исследований на патентную чистоту и предоставлении отчета с заключением. Однако данная мера представляется явно недостаточной. Дело в том, что оценку патентной чистоты проводят уже по готовому техническому решению, т. е. после проведения большей части НИОКР. На данном этапе может выявиться, что результаты работ или их часть защищены патентом третьей стороны, что влечет за собой совершенно определенные правовые риски, связанные с обращением патентообладателя в суд. Между тем данный риск можно минимизировать при помощи проведения предварительных патентных исследований (поиска) до начала выполнения НИОКР. Данная мера позволит составить «дорожную карту» для исполнителя с указанием на то, какие решения уже есть, какие защищены, а какие общедоступны, что уменьшит риск проведения работ, траты сил, времени и ресурсов на решение, которое должно быть регламентировано правовым образом.

На уровне предприятия результаты интеллектуальной деятельности в виде «секретов производства» могут быть защищены приказом о введении режима ноу-хау. При этом европейское законодательство демонстрирует позитивные тенденции развития в сторону предоставления охраны для ноу-хау и коммерческой тайны. И.В. Шугурова отмечает, что в соответствии с п. 2 преамбулы Директивы ЕС 2016/943 «охрана коммерческой тайны» прямо характеризуется как дополнение или

альтернатива традиционным правам интеллектуальной собственности» [9].

Некоторые правовые риски возникают и при оформлении патентных прав на технические решения, полученные в результате НИОКР. В частности, возможно оспаривание научной новизны, приоритета и т. д. со стороны конкурентов.

Таким образом, рассмотренные ситуации возникновения правовых рисков при организации и проведении НИОКР свидетельствуют о возможности минимизации правовых рисков посредством:

➤ применения комплекса мер по тщательному выбору подрядчика;

- предметного формулирования и составления договоров;
- проведения патентного поиска до начала НИОКР и оценки патентной чистоты полученного в результате НИОКР технического решения;
- совершенствования законодательства в сфере охраны прав на интеллектуальную собственность.

Прогнозирование правовых рисков позволит уменьшить затраты и издержки предприятия, а также улучшить его деловую репутацию, что требует дальнейшего проведения мероприятий в области правовой аналитики.

### Литература

1. Баранов В.М. Правовая рискология в технико-юридическом срезе : вступительное слово профессора В.М. Баранова при открытии XX форума «Юртехнетика» // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 9—15.
2. Бастрыкин А.И. Деятельность Следственного комитета Российской Федерации по противодействию коррупции в сфере интеллектуальной собственности // Расследования преступлений: проблемы и пути их решения. 2019. № 2 (24). С. 9—16.
3. Лазарев В.В. Риски в юридической науке // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 19—27.
4. Механизмы снижения экономических и правовых рисков в системе закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд : коллективная монография / К.А. Белокрылов, О.С. Белокрылова, Е.Ф. Гуцелюк, Е.Г. Джиоева, С.А. Дюжиков, Л.П. Рунова, Е.В. Тищенко; под. общ. ред. О.С. Белокрыловой. Ростов-на-Дону : Содействие — XXI век, 2016. 304 с.
5. Рыбаков О.Ю. Стратегия правовой политики России // Юридическое образование и наука. 2015. № 1. С. 30—33.
6. Рыбаков О.Ю. Новый технологический уклад: вызовы и риски / В сборнике: Российская правовая система в условиях четвертой промышленной революции. Материалы VI Московского юридического форума XVI Международной научно-практической конференции. В 3-х частях. 2019. С. 316—320.
7. Ромашов Р.А. Коллизионность правовой нормативности и правоприменительной практики // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 290—293.
8. Шпангель Ф.Ф., Перевалова Н.В. Классификация правовых и иных рисков, возникающих в сфере предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы правоведения. 2015. № 4 (48). С. 44—50.
9. Шугурова И.В. Гармонизация правовой охраны нераскрытого ноу-хау и деловой информации (коммерческой тайны) в Европейском союзе в условиях цифровых трансформаций экономики // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2019. № 4. С. 53—68. DOI: 10.7256/2454-0633.2019.4.31840. URL: [http://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=31840](http://nbpublish.com/library_read_article.php?id=31840) (дата обращения 19.02.2020).

**Рецензент:** Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Москва, Российская Федерация.  
E-mail: [ryb.oleg13@yandex.ru](mailto:ryb.oleg13@yandex.ru)



# Реализация стратегии экологической безопасности

Харченко С. Г., Севостьянов В. Л.\*

**Ключевые слова:** борьба с эпидемией, экологическая милиция, природоохранная прокуратура, силы и средства обеспечения безопасности.

**Аннотация.** Рассматриваются проблемы реализации стратегии экологической безопасности. Анализируются силы и средства обеспечения экологической безопасности. Выявляется место и роль экологической милиции в обеспечении экологической безопасности. Анализируются недостатки в работе экологической милиции. Особое внимание уделяется тем экологическим преступлениям, которые совершенно не раскрывались другими подразделениями милиции общественной безопасности. Проводится сравнение борьбы с эпидемиями оспы в Москве в 1960 году и коронавируса в 2020 году. Анализируются выводы из доклада Генерального прокурора РФ Юрия Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ 10 апреля 2019 года. Подчеркивается важность профессионализма и специализации в работе правоохранительных органов.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-2-78-82

В условиях пандемии коронавируса актуальным представляется вопрос о директивных документах, способных регламентировать государственное управление в этой ситуации. С нашей точки зрения, таким документом могла бы быть утвержденная 19 апреля 2017 г. Указом Президента Российской Федерации № 176 Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года (далее — СЭколБ-2017)<sup>1</sup>. Однако в этом документе такое направление деятельности не нашло своего отражения. Прошло три года со времени принятия СЭколБ-2017, и сейчас, в период крайней необходимости руководящих документов, определяющих научно обоснованный порядок действий в условиях пандемии, уже можно оценить корректность поставленных в ней задач, задействованные механизмы и эффективность их реализации. Ранее было неоднократно отмечена плохая научно-методологическая проработка СЭколБ-2017 [1, 6, 7, 9—10]; в частности, в СЭколБ-2017 отсутствует такой раздел, как *силы и средства обеспечения экологической безопасности* (её основные элементы), даже не упоминаются такие организации, как природоохранная прокуратура, экологическая полиция (ныне расформированная) и др. В соответствии с пп. 38—39 СЭколБ-2017

Правительство и «Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в реализации настоящей Стратегии в пределах своих полномочий». То есть только перечисленные субъекты участвуют в реализации Стратегии и, таким образом, получается, что документ по своей форме сделан только для внутреннего пользования (чиновниками для чиновников). Это является методологической ошибкой, так как любая стратегия страны должна опираться на принцип её реализации всеми органами государственной власти, всем населением страны с отдельными задачами для каждой из социальных групп.

В этой связи полезно вспомнить, во-первых, опыт борьбы с эпидемиями Советского Союза (в частности, с эпидемией оспы 1960 года), во-вторых, опыт деятельности экологической милиции 90—2000-х гг.

Кроме того, для реализации стратегии необходима опора на профессионалов, специализирующихся на достижении задач, специфических именно для данной стратегии, которые как раз и составляют силы данной стратегии, которые располагают средствами, необходимыми для обеспечения данной стратегии. В случае со стратегией экологической безопасности такими силами могут быть как раз природоохранная прокуратура, экологическая полиция, Главгосэкспертиза России, го-

<sup>1</sup> Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176.

\* Харченко Сергей Григорьевич, доктор физико-математических наук, профессор, академик РАН, профессор РАНХиГС при Президенте РФ, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: kharchenko.sg@rea.ru

Севостьянов Валерий Леонидович, заместитель председателя Научно-технического совета ФБУ НЦПИ при Минюсте России, кандидат технических наук, академик Российской академии естественных наук (РАЕН) и Международной академии информатизации, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: valery.sewostyanov@yandex.ru

сударственная экологическая экспертиза РФ и др. От эффективной деятельности всех сил и средств обеспечения экологической безопасности во многом зависит соблюдение экологического законодательства и обеспечение жизненно важных интересов личности, общества и государства. Однако экологическая милиция, проработавшая в Москве и Московской области менее 10 лет, хотя она и очень хорошо себя зарекомендовала, но была ликвидирована, вероятно, по причинам, очень напоминающим коррупцию: уж очень она мешала крупному бизнесу реализовывать свои экономические цели.

В случае с эпидемией оспы 1960 года руководящих директивных документов по борьбе с эпидемиями тогда тоже не было, но были ещё живы врачи, успешно борющиеся с ней в 20—30-х годах, у которых учились опыту этой борьбы уже 2—3 поколения советских врачей и эти врачи хорошо знали, как бороться с эпидемиями. Очень важно, что эту борьбу возглавляли врачи, а не менеджеры и управленцы. В этой работе были задействованы силы КГБ, МВД, Советской армии, Минздрава и других ведомств, но главную роль играл именно КГБ, использовавший все свои возможности. Правильная организация борьбы позволила весьма быстро справиться с эпидемией: с момента заноса инфекции в Москву до устранения вспышки прошло 44 дня, причём с начала организованной борьбы со вспышкой инфекции до её полной остановки — только 19 дней. В результате от оспы погибли только 3 человека.

Коронавирусная эпидемия гораздо менее опасная, чем эпидемия оспы или чумы, но она тоже смертельно опасная. Поэтому борьба с ней требует мобилизации всех сил и наличия специализированных органов. Сейчас уже нет такой организации, как КГБ — её возможности разделены между несколькими силовыми структурами, ни одна из которых не сможет претендовать на руководство другими. Ни областная, ни городская администрация сегодня не обладает необходимыми рычагами власти для мобилизации всех ресурсов для борьбы с эпидемией — у них нет необходимых ресурсов, и они не обладают необходимой законодательной основой для организации эффективных действий. Кроме того, у управляющего звена нет необходимого опыта, у них нет и необходимых знаний для организации борьбы с эпидемией. Но в условиях, когда многие страны проводят эксперименты с бактериями, могущие целенаправленно или случайно привести к созданию бактериологического оружия, когда биологическая безопасность в большинстве лабораторий не находится на должном уровне, когда в мире весьма развит терроризм, неизбежно встаёт вопрос о тех силах, которые могут этому противостоять. Поэтому невольно вспоминаешь эксперимент Москвы и двух десятков других городов по организации экологической милиции, которая была создана в Москве и действовала в 1996—2000 гг., а затем в 2001—2010 гг.

Необходимо вспомнить и проанализировать, что дала городу экологическая милиция, созданная в порядке эксперимента в 1996 году. Постановлением правительства Москвы от 22 октября 1996 года «О мерах по укреплению экологической безопасности на территории города Москвы» было создано управление милиции по

предупреждению экологических правонарушений общей численностью 1 100 человек [9]. Основными задачами экологической милиции являлись:

1. Выявление, предупреждение и пресечение экологических правонарушений, в том числе на особо охраняемых природных территориях.
2. Физическое прикрытие и обеспечение безопасности представителей природоохранных контролирующих органов при исполнении ими своих служебных обязанностей и проведение совместных мероприятий.
3. Обеспечение режима особо охраняемых природных территорий.
4. Контроль токсичности отработавших газов автотранспорта.
5. Контроль за благоустройством территорий, сбором, хранением и утилизацией отходов.
6. Контроль качества ввозимого и реализуемого моторного топлива и соблюдения сотрудниками АЗС природоохранного законодательства.
7. Обследование и контроль содержания зон массового отдыха и купания граждан.
8. Контроль качества ввозимой и реализуемой продукции с соблюдением санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил и норм гражданами, учреждениями и организациями.

По официальным данным главного информационного центра МВД России, в Московской области за весь 1998 год было зарегистрировано всего 45 уголовных дел по экологическим преступлениям, в то время как в других субъектах Российской Федерации, где имела экологическая милиция, например, в Москве, их зарегистрировано 134, а в Тверской области — 214. По данным НИИ Генпрокуратуры нераскрываемость этого вида преступлений по России составляет 90%. То есть фактически экологических преступлений совершается в 10—20 раз больше, чем их зарегистрировано. В Москве в 1998 году пресечено было 180 тысяч правонарушений в сфере экологии и благоустройства. При этом важно отметить, что такие правонарушения в значительной мере вытеснены сейчас из Москвы на территорию Московской области. В настоящей ситуации инспекторы специально уполномоченных органов самостоятельно без силовой поддержки не в состоянии эффективно осуществлять функции по контролю, предупреждению, выявлению и пресечению экологических правонарушений. Гражданские инспектора не в силах противостоять экологическому произволу, к тому же они не вправе осуществлять дознание. Вот один из примеров из практики работы природоохранных структур города Москвы. При установлении обстоятельств залпового выброса токсичных веществ в Москву-реку работники Мосгорприроды в течение целого рабочего дня не могли попасть на территорию предполагаемого загрязнителя. Их просто не пускала охрана. И только после вмешательства экологической милиции загрязнитель был установлен<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Из стенограммы парламентских слушаний Комитета по экологии Государственной Думы РФ на тему: «Об экологической милиции» 14 ноября 2000 г.

На парламентских слушаниях Комитета по экологии Государственной Думы РФ на тему: «Об экологической милиции» 14 ноября 2000 г. было заявлено, что экологической милицией с 1996 по 2000 гг. выявлено более 650 тысяч административных правонарушений в сфере экологии, благоустройства и санитарии. Размер фактически взысканных административных штрафов составил около 22,5 млн рублей. Если сравнивать работу экологической милиции с численностью менее 1 тыс. человек с работой всех остальных подразделений милиции общественной безопасности, работавших по административным правонарушениям в сфере экологии, а это участковые, муниципальная милиция, ведомственная охрана, всего где-то порядка 25 тысяч человек, то получается, что на одного сотрудника перечисленных подразделений приходится по 2,5 протокола в год, тогда как сотрудник экологической милиции составлял 194 протокола в год по административным правонарушениям в сфере экологии. При этом необходимо отметить, что участие представителей силовых структур в проверках, рейдах зачастую значительно упрощало доступ сотрудников инспекционных подразделений на территории предприятий-нарушителей, а также обеспечивало их безопасность в обращении с недобросовестными природопользователями.

Если в 1996 году на территории Москвы было зарегистрировано всего 3 экологических преступления, то за период 1997—2000 гг. возбуждено 477 уголовных дел по фактам экологических преступлений. Был установлен общий ущерб окружающей природной среде более 18 миллионов рублей. Состоялось 89 судебных разбирательств. К уголовной ответственности привлечено свыше 100 человек, чего российская правоприменительная практика никогда ранее не имела.

Динамика количества выявляемых экологических преступлений свидетельствует о приращении качественного и количественного состава эффективности работы экологической милиции: в 1997 году — 152, в 1988 году — 358, в 1999 году 439 и за 8 месяцев 2000 года до ликвидации экологической милиции 454 уголовных дела, которые находились в производстве.

Примечательно, что до создания экологической милиции сотрудники правоохранительных органов сами не обращались в суды с исками о наложении на причинителя ущерба окружающей среде санкций, предусмотренных уголовным законодательством, а также о возмещения ущерба, причиненного окружающей природной среде.

Заслуживает внимания тот факт, что с ликвидацией экологической милиции правоохранительными органами (ГУВД города Москвы) на территории города Москвы не было зарегистрировано ни одного экологического преступления, то есть после ликвидации экологической милиции экологические преступления тоже «сами по себе ликвидировались».

После того, как Госкомэкологии, подводя итоги 3-х лет, высоко оценило результаты работы экологической милиции, МВД приняло решение, что эксперимент с экологической милицией нецелесообразно дальше продолжать, эффективность экологической милиции край-

не низка, она себя не окупает. В результате ГУВД города Москвы выпустило приказ о ликвидации экологической милиции.

В это время к концу 2000 года уже в более чем 20 субъектах Российской Федерации действовали подразделения экологической милиции и работали они за счет бюджетов местных властей.

Свою высокую оценку деятельности экологической милиции дали комитет по экологии Государственной Думы РФ, Московская городская Дума, Московской областной Думы, правительство г. Москвы, Госкомэкологии, Московская региональная природоохранная прокуратура и многие научные и общественные организации, но это не остановило МВД и, в конечном итоге, экологическая милиция в Москве была ликвидирована в 2000 году.

В 2001 году в Москве удалось восстановить деятельность экологической милиции, но в 2010 г. она опять была ликвидирована. За это время милиционеры-экологи возбудили 6255 уголовных дел, почти 5000 из них направлены в суд. Кроме того, выявлено около 700 тысяч административных правонарушений по причинению вреда окружающей среде. Виновные выплатили за это более чем 138 миллионов рублей взысканных штрафов [4—5].

Таким образом, несмотря на многочисленные ошибки в организации экологической милиции, отсутствие необходимой профессиональной подготовки в области защиты окружающей среды, отсутствие нормативной базы, регламентирующей деятельность экологической милиции, и научно обоснованных критериев эффективности её работы, это подразделение МВД показало, что при соответствующей подготовке оно может решать те вопросы, которые другие подразделения МВД решать не в состоянии. Возможно, что в современных условиях такое подразделение можно было бы использовать в борьбе с эпидемией.

Не менее важный элемент обеспечения экологической безопасности — природоохранная прокуратура. Основная цель деятельности органов природоохранной прокуратуры состоит в том, чтобы создать условия, при которых органы и должностные лица государственного и муниципального контроля не видели бы иного пути, кроме как четко и неукоснительно исполнять нормы действующего российского природоохранного законодательства. А поле для деятельности природоохранной прокуратуры весьма широко. Число выявленных экологических правонарушений растет (так же, как и величина причиненного ущерба), а число уголовных дел (так же, как и число судебных решений) ежегодно сокращается. Практически повсеместно наблюдается недооценка степени общественной опасности экологической преступности и снижение уровня борьбы с ней: на экологические правонарушения и даже преступления правоохранительные органы не реагируют либо реагируют недостаточно. Кроме того, статистические данные свидетельствуют о серьезных недостатках в деятельности правоохранительных органов, ведущих борьбу с экологическими преступлениями. Растет число незаконченных расследований уголовных дел. Высокими темпами растет количество нераскрытых преступлений,

дела о которых приостановлены по причине нерозыска и неустановления виновных. Ежегодно на стадии следствия освобождаются по нереабилитирующим основаниям от 15 до 30% привлеченных к ответственности лиц, а затем в суде освобождаются от наказания более 1000 лиц. В результате из общего числа лиц, совершивших экологические преступления, как правило, судом осуждаются около половины. Такая практика борьбы с экологической преступностью не оказывает профилактического воздействия [3].

Таким образом, в настоящее время в связи с усложнением экологической ситуации, возрастанием количества экологических правонарушений, их латентностью особую значимость приобретает деятельность правоохранительных органов по обеспечению экологической безопасности, среди которых важнейшую роль играют органы прокуратуры [1].

Генеральный прокурор РФ подчеркивал, что принимаемые правоохранительными органами меры по раскрытию и расследованию преступлений, в частности, в лесной отрасли неадекватны сложившейся обстановке. За последние годы возбуждены десятки тысяч уголовных дел о незаконных рубках (только в 2018 году — свыше 14 тыс.). Более половины из них остались нераскрытыми. В прошедшем году ущерб возмещен лишь на 1%. Не лучше ситуация с пресечением фактов уничтожения и повреждения лесов. В суд направлены уголовные дела о менее чем 5% преступлений этой категории<sup>3</sup>.

Ещё одним элементом, осуществляющим обеспечение экологической безопасности, является государственная экологическая экспертиза, осуществляемая Росприроднадзором. Как мы уже отмечали, она проводится без оценки экологических рисков, в отличие от того, как это принято в большинстве развитых стран мира [11].

В СЭколБ-2017 отсутствует и такой раздел, как роль и место науки и образования в обеспечении экологической безопасности, не определены задачи общественных экологических организаций. В стратегии экологической безопасности должны быть выражены интересы различных социальных групп, особенно молодежи (в том числе школьников, студентов, членов общественных экологических организаций), ученых, активных пенсионеров, групп населения с особой чувствительностью к отдельным загрязнителям. Перед всеми этими социальными группами должны быть поставлены свои задачи по реализации стратегии. Важную роль в реализации стратегии экологической безопасности могут сыграть научные коллективы, но это возможно только в том случае, если перед ними не только поставить актуальные задачи, но и обеспечить необходимыми ресурсами. Но это могут сделать только те люди, которые сами добились серьёзных результатов в науке. В СССР такую роль успешно играл ГКНТ при Совете Министров.

Обеспечение экологической безопасности можно обеспечить, только мобилизуя все движущие силы общества, объединяя их для достижения таких целей, как защита жизни и здоровья человека, защита общества, его материальных и духовных ценностей, окружа-

ющей природной среды. Это требует целенаправленной государственной экологической политики, проводимой через целенаправленное финансирование наиболее авторитетных экологических научных журналов, более широкое освещение этой политики в СМИ, в том числе на радио, телевидении, популярных книгах. Необходимо целенаправленное финансирование общественных экологических организаций через систему грантов в самых разных направлениях — от поддержки «круглых столов», симпозиумов и конференции по экологической тематике до проведения публичных мероприятий, таких как уборка мусора и посадка деревьев и кустарников.

Таким образом, невысокая эффективность обеспечения экологической безопасности в настоящий момент обусловлена, в конечном счете, недостаточным профессионализмом участвующих в этом сил и средств. Экологическая милиция, хотя и работала много лучше, чем милиция общественной безопасности, но нуждалась в большем профессионализме в своей работе. Если в армии командир никогда не пошлет танкиста управлять самолетом или кораблем, потому что армия уже давно пошла по пути профессионализма и специализации, то в правоохранительных органах считается, что любой выпускник юридического факультета может без труда выполнять любые функции. В то время как во всем мире всё большее значение приобретает профессионализм, в МВД РФ считалось, что любой милиционер может работать в экологической милиции без специальной подготовки и необходимой специализации. Такая специализация необходима для работы и в природоохранной прокуратуре, и она не менее необходима также и для судей, расследующих природоохранные преступления. Особенно важна специальная профессиональная подготовка, если в будущем экологическую полицию использовать и для борьбы с возможными эпидемиями, типа коронавируса. Анализ противодействия эпидемии коронавируса показал, что полиция без необходимой нормативной базы и соответствующей профессиональной подготовки не смогла обеспечить нужный уровень самоизоляции, результатом чего были тысячи заражений и сотни смертей. А массовые лесные пожары и недавняя экологическая катастрофа в Норильске показали, что МЧС не может обеспечить необходимый прогноз и ликвидацию последствий экологических катастроф. Всё это говорит о необходимости воссоздания специализированного подразделения экологической полиции, но с учетом недостатков в организации экологической милиции прошлых лет. В этом случае необходимо учесть те выводы, которые были сделаны из осуществленного тогда эксперимента [9].

Во-первых, практическому формированию экологической милиции должно предшествовать создание нормативной правовой базы, регламентирующей последующую деятельность [2].

Во-вторых, комплектование личного состава должно обязательно сопровождаться профессиональной подготовкой и повышением квалификации. Имеющие такую подготовку сотрудники смогут эффективно использовать современные технические средства и технологии.

<sup>3</sup> Доклад Генерального прокурора РФ Юрия Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ 10 апреля 2019 года.

В-третьих, для эффективной работы экологической полиции необходимо её эффективное взаимодействие с органами МЧС и гражданскими природоохранными службами, органами контроля и надзора в сфере хозяйственной деятельности, а также тесный контакт экологической полиции с экспертным сообществом и широкой общественностью.

В-четвертых, службе экологической полиции целесообразно быть в подчинении федеральным органам

власти для снижения неизбежного давления «местных хозяев» (в крупных городах должны функционировать территориальные отделения федеральной экологической полиции).

В-пятых, экологическая полиция должна ориентироваться на возможные эпидемии, то есть должна владеть методами работы в условиях эпидемии и должна быть обеспечена необходимыми средствами защиты и оборудованием.

### Литература

1. Агафонов В.Б., Жаворонкова Н.Г. Теоретико-правовые проблемы обеспечения биологической безопасности Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 4. С. 187—194. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.113.4.187-194.
2. Боголюбов С.А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 4 (268). С. 105—119.
3. Винокуров А.Ю. Природоохранная деятельность правоохранительных органов Российской Федерации : монография. М. : МосГУ, 2006.
4. Дубовик О.Л. Уголовно-экологическое право как средство предотвращения биологического вреда // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Серия: Государство и право. 2019. № 26. С. 77—80.
5. Дубовик О.Л. Квалифицирующие признаки экологических преступлений по УК РФ // Союз криминалистов и криминологов. 2019. № 1. С. 55—62. DOI 10.31085/2310-8681-2019-1-204-55-62.
6. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Теоретико-методологические проблемы правового обеспечения экологической, биосферной и генетической безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации // Lex russica. 2019. Т. 154. № 9. С. 96—108. DOI: 10.17803/1729-5920.2019.154.9.096-108.
7. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы стратегирования в экологическом праве // Lex russica. 2020. Т. 73. № 1. С. 28—42. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.028-042.
8. Жаворонкова Н.Г., Максимов Е.Л. Правовые проблемы деятельности правоохранительных органов по обеспечению экологической безопасности // Lex russica. 2005. № 4. С. 695—706.
9. Севостьянов В.Л. Анализ опыта организации деятельности экологической милиции в Москве // В сборнике: Стратегическое управление в сфере экологической безопасности: нерешенные проблемы. Сборник статей. Под редакцией С.Г. Харченко. Москва, 2019. С. 68—72.
10. Харченко С.Г., Дорохина Е.Ю. Базовые риски экологической политики // Экология и промышленность России. 2018. Т. 22. № 11. С. 51—55. DOI: 10.18412/1816-0395-2018-11-51-55.
11. Харченко С.Г., Дорохина Е.Ю. Есть ли в России нормативная база управления риском? // Экология и промышленность России. 2011. № 4. С. 58—61.

**Рецензент:** *Сосунова Ирина Александровна, доктор социологических наук, профессор  
Первый федеральный вице-президент Российского общества социологов, г. Москва, Россия.*



# Человек, право, цифровые технологии: современные направления исследований

(обзор Всероссийской научно-практической онлайн-конференции)

Рыбаков О. Ю.\*

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-83-87](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-83-87)

Современная наука все более обращается к осмыслению процессов, связанных с развитием информационного общества, которое претерпевает значительные масштабные изменения в силу динамичного развития информационно-коммуникационных технологий, цифровизации. Научному сообществу небезразличны фундаментальные онтологические и аксиологические проблемы, проявляющиеся на фоне, в условиях новой цифровой реальности. Сегодня особенно актуальным предстает, наряду с эмпирическим восприятием происходящих процессов цифровизации, формирование концептуальных представлений о сегодняшнем дне и будущем человека. Человек уже сегодня призван находиться в информационно-коммуникационной среде, знаменующейся повсеместным обращением к цифровому обеспечению ее функционирования. Значимым является сохранение «человека естественного», выстраивание траекторий его будущего как мыслящего, разумного, рассудочного существа, ориентированного на гуманистические цели и перспективы своего самоосуществления при учете фактора нарастания информационного влияния на все стороны общественной, государственной и даже личной жизни.

Эти и другие основополагающие вопросы нашли свое выражение в основных направлениях работы Всероссийской научно-практической онлайн-конференции «Человек в цифровом мире: философский взгляд и значение права», состоявшейся 5 мая 2020 года на платформе ZOOM. Основными направлениями работы конференции стали следующие:

- Цифровые технологии как условие расширения возможностей человека
- Реализация прав человека в условиях цифровой среды
- Идентичность личности в цифровой среде
- Новые возможности организации образовательного пространства в условиях цифровой среды
- Новые подходы к организации правовой помощи и правовому просвещению населения в условиях информационного общества
- Диалогичность виртуальных коммуникаций
- Социальные нормы в цифровой среде

Организаторами мероприятия выступили кафедра философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации. В конференции приняли участие 45 человек, представители образовательных и научных организаций Москвы, Санкт-Петербурга, Владивостока, Воронежа, Волгограда, Казани, Саратова, Махачкалы.

С вступительным словом к участникам конференции обратился заведующий кафедрой философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор Олег Юрьевич Рыбаков, который приветствовал участников, обозначил приоритетные направления работы мероприятия и выразил надежду, что встречи с коллегами в дистанционном формате будут регулярными.

Владимир Петрович Барышков, профессор кафедры социально-гуманитарных дисциплин АНО ВО «Санкт-Петербургская юридическая академия», доктор философских наук выступил с докладом на тему «Человек оцифрованный: pro et contra», в котором акцентировал внимание на положении человека в цифровом мире. Им было поставлено два вопроса: Существует ли оцифрованный человек? И если существует, что он собой представляет? Отвечая на них, докладчик отметил, что существует как минимум понятие «оцифрованный человек». Это инструмент для исследований трансформаций, происходящих с человеком и обществом под влиянием цифровизации.

Оцифрованный человек — это цифровая модель человека. Формируется как результат применения информационных и медиатехнологий по следующим направлениям: виртуализация, оцифровка, конвергенция искусственного и человеческого интеллекта.

Виртуализация — возникновение цифровой и оцифрованной действительности. Человек в цифровом пространстве — это новый субъект: визуалист (не выпускают из рук смартфоны), кибертрансвоажер (виртуальный и реальный миры для перемещения равноценны), киберселфер (не боится самовыражаться). Побочный эффект — подмена действительного мнимым.

\* Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Москва, Российская Федерация.  
E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru

Оцифровка — оцифрованная личность человека (цифровые аватары). Цифровой аватар — это собранные воедино данные о человеке. Начинается со сбора статистических данных о пользователе (таргетированная реклама, маркетинг). В будущем, по мнению экспертов, эти данные можно будет использовать для создания полноценных копий человека. Уже сейчас цифровые аватары активно наполняются биометрической информацией. Это и голос, и черты лица, и движения. Сегодня существуют технологии создания 3D-модели человеческого тела.

Побочный эффект: утрата приватности. Цифровой аватар полностью лишает нас возможности скрыться от надзирающих органов и маркетологов. В этой ситуации защита персональных данных становится первоочередной задачей.

Конвергенция искусственного и человеческого интеллекта. Замещение человеческой активности сервисом робототехнических систем: технологиям передаются сначала физические, затем психологические и, наконец, интеллектуальные функции. Человечество в погоне за удобством, переизбытком, соперничеством, скоростью передвижения — рискует своим исчезновением как вида. Побочный эффект процесса — средство становится целью.

Отрицательное воздействие цифровых технологий: ослабление эмоциональной сферы; технизация социальной памяти; ограничение свободы.

*Антон Борисович Дидикин*, исполняющий обязанности заведующего сектором философии права, истории и теории государства и права Института государства и права РАН, доктор философских наук, кандидат юридических наук выступил с докладом на тему «Сознание и цифровая реальность: поиск новых подходов».

*Вячеслав Михайлович Артемов*, профессор кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор философских наук выступил с докладом «Человеческий потенциал в обществе и праве как фактор защиты и поддержания нравственного здоровья». В своем выступлении В.М. Артемов указал на актуальность данной проблемы, отметил, что поддержка нравственного порядка в обществе прямо зависит от человека, а также указал, что фактором нравственного здоровья выступает человек с его качествами и навыками. Оставаясь в условиях пандемии на позициях разума, органично включающего в себя нравственно-философский стержень, нельзя не признать, что хваленый цивилизационный глобализм фактически расписался в очень слабой готовности противостоять общей опасности. В этой ситуации востребован своего рода человекоразмерный, а не узко корпоративный сценарий дальнейшего развития с использованием новых цифровых и иных технологий. При этом требуется учитывать личностные, прежде всего, нравственные качества людей (со времён Сократа знание и добродетель стоят рядом), особенно применительно к сложным профессиям. Воспитание как важная часть образования не должно упускать из виду и высокий социальный идеал. Отсюда приоритетность гуманитарных дисциплин (философии, биоэтики, профессиональной этики), которые имеют основополагающее значение

и для будущих инновационных юристов. Для защиты и поддержания нравственного здоровья, составляющего основную стержень борьбы за жизнь в самом широком смысле слова, важно заниматься последовательным и решительным культивированием нравственных образцов поведения, решительно пресекая проявления грубости, хамства и неоправданной агрессивности отдельных членов коллектива, способных самым серьёзным образом снижать работоспособность целого. В самих людях всегда имеется огромный, можно сказать, неисчерпаемый творческий потенциал разума и добра. Об этом, в частности, свидетельствует мой опыт восемнадцатилетнего научного руководства философско-правовым клубом «Нравственное измерение права» на базе кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Важно только уметь находить и воспроизводить указанный выше потенциал, в том числе и в самом себе.

*Максим Александрович Беляев*, доцент кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат философских наук в своем докладе на тему «Коммуникативность публичной сферы в XXI в.: проблема релокации» представил основные характеристики идентичности человека, его сознания в условиях адаптации к цифровой реальности. В докладе отмечено, что интерес к этой теме естественным образом следует из тех новых степеней свободы, которые перед индивидом открывает цифровая экономика и новый формат участия в принятии коллективных решений. Отсутствие потребности в нахождении человека в месте трудовой, интеллектуальной или другой активности означает возможность нахождения одного и того же субъекта во многих местах одновременно. Этот эффект, целиком обеспечиваемый сетевыми средствами связи, приводит к утрате ранее незыблемой и естественной связи человека — как единства телесного и сознательного начал — с территорией присутствия. Для комплекса государственно-правовых наук эта трансформация очень важна, хотя и не отрефлексирована должным образом. Там, где нет конкретной территории, под сомнение ставится и суверенитет политической власти, а вслед за ним и легитимность национального законодательства, положения которого ни при каких условиях не могут быть полностью заменены нормами и принципами международного права. В таком случае важной задачей становится выработка мер по символической компенсации утрачиваемой связи субъекта и государства посредством формирования нового — надстроечного — блока в правовой системе (назовем этот массив норм цифровым правом, учитывая многозначность данного термина). Подлежат детальному обсуждению как конкретные предписания, включаемые в этот блок, так и их соотношение с внутригосударственным правом, обычаями делового оборота, корпоративными нормами и пр. Но какими бы ни были результаты подобного обсуждения, тем не менее уже сейчас ясно, что электронные среды в целом играют скорее позитивную роль в деле раскрытия новых аспектов бытия личности как субъекта правовых отношений.

Значительный интерес участников вызвал доклад *Екатерины Александровны Гущиной* (ФБУ «Научный

центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации») на тему «Цифровая модель организации бесплатной юридической помощи и правового просвещения граждан Российской Федерации», которая обозначила основные направления деятельности Минюста России, в том числе по организации бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения Российской Федерации. Докладчик подчеркнула необходимость поиска новых цифровых возможностей и решений в повышении эффективности оказания бесплатной юридической помощи в современных условиях, что будет способствовать более полной реализации прав граждан на получение данной социальной гарантии, представила вниманию участников цифровую модель организации бесплатной юридической помощи населению и организации правового просвещения на территории Российской Федерации в форме Единого государственного портала правового просвещения и бесплатной юридической помощи, который позволит обеспечить единый цифровой контур для работы всех органов государственной власти федерального и регионального уровней, а также всех участников — адвокатов, государственных юридических бюро при выполнении ими задач в сфере правового просвещения граждан и оказания бесплатной юридической помощи, что соответствует задачам, определенным законодательством данной сфере.

В продолжение указанного вектора применения цифровых технологий при организации системы бесплатной юридической помощи выступил начальник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», доктор технических наук, профессор *Михаил Юревич Сергин* с докладом «Автоматизация процессов бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения как тренд социальной цифровизации», в котором описал автоматизированные процессы технические возможности потенциальной информационной системы по оказанию юридических услуг на безвозмездной основе и распространению правовых знаний. Вопросы организации бесплатной юридической помощи были освещены в докладе «Роль цифровизации в совершенствовании системы бесплатной юридической помощи» с.н.с. ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России» *Эльмиры Исамудиновны Атагимовой*. Основные направления организации правового просвещения с использованием современных цифровых технологиях были представлены в докладах «Цифровые решения организации правового просвещения граждан на территории российской федерации» (с.н.с. ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», кандидат юридических наук *Ольга Сергеевна Рыбакова*) и «Современные технологии государственной системы правового информирования граждан» (с.н.с. ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России» *Наталья Анатольевна Троян*).

С докладом на тему «Гуманистический вектор развития права в эпоху становления цифровой реальности» выступила доцент кафедры теории и истории

права и государства Волгоградского государственного университета, кандидат юридических наук *Юлия Александровна Гаврилова*, которая указала на необходимость использования цифровых механизмов как средства решения правовых и социальных проблем населения, повышения качества жизни человека.

Заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права Института философии и права ФГАУ ВО «Новосибирский национальный исследовательский государственный университет», доктор юридических наук, профессор *Игорь Александрович Кравец* в докладе на тему «Цифровой конституционализм и проблема обеспечения прав в информационном пространстве» актуализировал проблему правового регулирования суверенного Интернета, рассмотрел перспективы развития данной отрасли, а также представил анализ практического опыта зарубежных стран в данной сфере. Докладчик обратил внимание на важность концептуальной разработки и осмысления нового явления в информационном и цифровом пространстве — «цифрового конституционализма», поставил следующие вопросы: 1) необходимо ли расширять перечень и гарантии реализации конституционных прав и свобод в цифровую эпоху? 2) нуждается ли правовая система страны в новых цифровых и информационных гарантиях реализации конституционных прав и свобод? 3) при создании конституции Интернета или цифровой конституции в какой степени национальная публичная власть должна определять стандарты и правила пользования интернет ресурсами? 4) должны ли быть приняты с участием России универсальные международные правовые акты в области глобального цифрового пространства и глобального конституционализма? В контексте ответа на вызовы глобализации и «глокализации» представляется важным иметь в отечественном масштабе правовые основы цифрового и информационного конституционализма и цифровых конституционных прав и свобод. Ученый обосновывает концепцию цифрового конституционализма, затрагивающего вопросы гарантирования цифровой конфиденциальности и цифровых прав, реализуемых в публично-правовом и информационном пространстве, раскрывая представления о сфере целевого предназначения цифрового конституционализма в условиях обсуждения потребностей создания и применения цифровых форм и способов конституционного волеобразования и конституционного волеизъявления при реализации основных прав и свобод, развития и совершенствования правопорядка в стране, в том числе обсуждения и принятия поправок к действующей Конституции или разработки и принятия новой Конституции (в свете общенародного голосования в отношении Закона РФ о поправке к Конституции 2020 года).

Интерес участников вызвал доклад «Проблемы идентичности и эмпатии в технологический век», представленный профессором кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина, доктором философских наук *Валерием Евгеньевичем Семеновым*, обозначившим реперные точки взаимодействия человека с цифровой реальностью, тенденции современного этапа технологических перемен и трансформаций, про-

исходящих в обществе, возможные риски новых социальных конфликтов.

Определенный интерес участников конференции вызвал доклад «Имитация бытия в цифровой среде» профессора кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина, доктора философских наук *Александра Юрьевича Огородникова*.

Доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградского института управления, филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», кандидат юридических наук *Юрий Юрьевич Ветютнев* в докладе «Угрозы солидарности в условиях цифрового права» актуализировал необходимость достижения солидарности и обозначил её новые качества в условиях информационного общества.

Профессор кафедры социальных коммуникаций Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского, доктор философских наук *Софья Владимировна Тихонова* в докладе «Нормы приватного и публичного в тотальном онлайн» представила анализ соотношений категорий «приватности» и «публичности» в условиях цифровизации современного этапа жизни общества.

Заместитель начальника экспертно-правового управления Конституционного Суда Республики Беларусь, доктор юридических наук (Минск) *Мурашко Людмила Олеговна* в ходе дискуссии актуализировала необходимость новой роли и значения традиционных правовых институтов в условиях цифровой трансформации правовых систем. Современные вызовы, связанные с формированием информационно-коммуникационного пространства и становлением самостоятельных секторов цифровой экономики, в том числе на глобальном и транснациональном уровнях, требуют адаптации правовых подходов в целях сохранения востребованности механизмов правового регулирования. Последние события, связанные с масштабными последствиями пандемии, приводят многих ученых к выводу, что мир не будет прежним. В полной мере это относится и к праву. Право, как особый регулятивный феномен, выработанный всей историей человеческой цивилизации, сможет предложить новому цифровому миру тот уникальный инструментарий, который уже сегодня встраивается в цифровую повестку дня, гибкие сетевые механизмы и алгоритмы виртуальной реальности.

Декан юридического факультета, заведующий кафедрой международного и европейского права ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева», доктор исторических наук *Юлия Николаевна Сушкова* выступила на тему «Плюсы и минусы цифровизации в юридическом образовании и праве: взгляд из региона», обозначив проблемы применения цифровых технологий в системе образования, показала необходимость дальнейшей проработки технологических механизмов в образовательной сфере, в том числе на уровне регионов. Исследование применения цифровых технологий в сфере образования было представлено также доцентом кафедры философии и социологии Университета имени О.Е.

Кутафина (МГЮА), кандидатом философских наук *Магомедом Шахмандаровичем Гунибским* в докладе «Цифровизация образования: угрозы и риски безопасности личности», где докладчиком были обозначены возможные риски и угрозы безопасности личности в условиях цифровизации образовательной сферы. Еще один доклад по данному направлению, на тему «Педагогическая коммуникация в цифровом образовательном пространстве: вызовы и риски», был представлен доцентом кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидатом философских наук *Ириной Александровной Никулиной*.

В работе конференции были обсуждены вопросы правосубъектности искусственных технологий. Так, заведующий кафедрой СевероКавказского института Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), кандидат исторических наук *Бигрузи Бухаринович Сулейманов* в докладе «Проблемы искусственного интеллекта как субъекта права» рассмотрел подходы к пониманию искусственного интеллекта как субъекта права с философской точки зрения и с позиции права. С докладом на тему «Правовое регулирование в условиях цифровой гиперреальности» выступил доцент кафедры теории и истории государства и права Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент *Владислав Валерьевич Денисенко*, который подчеркнул, что погружение человека в гиперреальность не снимает с него ответственности ни за его действия как субъекта права, ни за его поступки как разумного существа.

В ряде докладов были представлены исследования по использованию цифровых технологий в различных сферах жизнедеятельности человека. Так, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского института управления, филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», кандидат юридических наук *Елена Николаевна Агибалова* обозначила в своем докладе «Защита прав потребителей в условиях цифровой среды» меры по защите прав потребителей в условиях цифровых технологий. С докладом на тему «Цифровизация уголовного судопроизводства: цели и смысл» выступил профессор кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор философских наук, профессор *Владимир Игоревич Пржиленский*. Ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока Российской академии наук, кандидат юридических наук *Павел Владимирович Троцинский* отметил в докладе «Цифровые технологии и система социального кредита в Китае: политико-правовой аспект» как положительный опыт цифровизации Китая для самой страны, так и возможность его распространения на другие страны. С докладом на тему «Цифровой символизм государственной власти» выступила профессор кафедры философии и социологии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор философских наук, профессор *Ольга Викторовна Малюкова*.

Обсуждения прошли в режиме оживленной дискуссии, в ходе которой участники комментировали доклады и задавали вопросы друг другу.

Можно констатировать, что изучение современных проблем использования и применения цифровых технологий в различных сферах жизнедеятельности человека требует как систематического обращения к эмпирическому массиву фактов, так и выстраиванию новых научно обоснованных и проверяемых опытом теорий, актуальным компонентом которых выступает Человек как главный создающий и преобразующий технологические решения и процессы, субъект.

В завершении О.Ю. Рыбаков поблагодарил участников и подвел итоги конференции, отметив, что современные цифровые технологии Университета имени О.Е. Кутафина в полной мере не только позволяют обеспечивать образовательный процесс, но и дают возможность организации подобных мероприятий в дистанционном формате, что, безусловно, способствует развитию научных связей Университета и совершенствованию образовательных технологий.



# ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

## FOR THE ANNIVERSARY OF THE SCIENTIFIC CENTRE FOR LEGAL INFORMATION UNDER THE MINISTRY OF JUSTICE OF RUSSIA

### THE SYSTEM OF LAW ENFORCEMENT MONITORING OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF RUSSIA: HISTORY AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

A. Morozov

*Andrei Morozov, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Information Technology Law, Informatics and Mathematics of the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia), Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: av\_morozov@list.ru*

**Keywords:** *Ministry of Justice of Russia, Single Register of Normative Legal Acts, Code of Laws, Scientific Centre for Legal Information.*

#### **Abstract.**

*Building the information society in the Russian Federation and the participation of the Ministry of Justice of Russia in this become especially significant for the creation and development of a government law enforcement monitoring system. The Decree of the President of the Russian Federation No. 657 of 20th May 2011 "On monitoring law enforcement in the Russian Federation" allows to organise the system for improving the legislation of the Russian Federation in a new way using modern information technologies. It is important to note that a list of registers, classifiers and nomenclatures designated as accounting information systems of federal government bodies was approved by Order No. 584-r of the Government of the Russian Federation of 25th April 2006. The Single Register of Normative Legal Acts of the Russian Federation is among them. This register as a unique information resource is essential for ensuring the information security of the state due to having all the attributes of a basic government information resource. Its state of protection is an important element in efficient public administration. According to the author, there is an urgent need to develop and submit, within the framework of development of a government law enforcement monitoring system, proposals to the country's leadership on the creation of the Code of Laws of the Russian Federation, also in electronic form, under the guidance of the Ministry of Justice of the Russian Federation using the unique experience, information resources and technologies of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia.*

#### **References**

1. O monitoringe pravoprimeneniia v Rossiiskoi Federatsii (s Polozheniem o monitoringe pravoprimeneniia v Rossiiskoi Federatsii) : Ukaz Prezidenta RF ot 20.05.2011 No. 657. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 23.05.2011, No. 21, st. 2930.
2. O perechne registrov, reestrov, klassifikatorov i nomenklatur, otnesennykh k uchetyim sistemam federal'nykh organov gosudarstvennoi vlasti : Rasporiazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 25.04.2006 No. 584-r. Rossiiskaia gazeta, 11.05.2006, No. 97.
3. O bazovykh gosudarstvennykh informatsionnykh resursakh (vmeste s "Trebovaniiami k poriadku formirovaniia, aktualizatsii i ispol'zovaniia bazovykh gosudarstvennykh informatsionnykh resursov", "Pravilami formirovaniia, aktualizatsii i ispol'zovaniia reestra bazovykh gosudarstvennykh informatsionnykh resursov") : Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 14.09.2012 No. 928. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 2012, No. 39, st. 5269.
4. Ob organizatsii raboty po inkorporatsii pravovykh aktov SSSR i RSFSR ili ikh otidel'nykh polozhenii v zakonodatel'stvo Rossiiskoi Federatsii i (ili) po priznaniiu ukazannykh aktov nedeistvuiushchimi na territorii Rossiiskoi Federatsii : Rasporiazhenie Prezidenta RF ot 18.03.2011 No. 158-rp. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 2011, No. 12, st. 1627.
5. Ob utverzhdenii Pravil podgotovki normativnykh pravovykh aktov federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti i ikh gosudarstvennoi registratsii: Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 13.09.1997 No. 1009. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 1997, No. 33, st. 3895.
6. O dopolnitel'nykh merakh po obespecheniiu edinstva pravovogo prostranstva Rossiiskoi Federatsii : Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 10.08.2000 No. 1486. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 2000, No. 33, st. 3356.
7. O vedenii federal'nogo registra munitsipal'nykh normativnykh pravovykh aktov : Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 10.09.2008 No. 657. Rossiiskaia gazeta, 19.09.2008, No. 198.
8. O dopolnitel'nykh funktsiakh Ministerstva iustitsii Rossiiskoi Federatsii : Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 03.06.1995 No. 550. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 1995, No. 24, st. 2281.

9. Ob utverzhenii Polozheniia o poriadke vedeniia federal'nogo registra normativnykh pravovykh aktov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii : Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 29.11.2000 g, No. 904. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 2000, No. 49, st. 4826.
10. Federal'nyi zakon ot 08.11.2007 No. 260-FZ "O vnesenii izmenenii v odel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii v sviazi s organizatsiei i vedeniem registra munitsipal'nykh normativnykh pravovykh aktov". Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii, URL: <http://pravo.gov.ru>.
11. Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii : Federal'nyi zakon ot 06.10.1999 No. 184-FZ. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 1999, No. 42, st. 5005.
12. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia : Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 No. 131-FZ. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 2003, No. 40, st. 3822.
13. Bachilo I.L. Teoreticheskie problemy monitoringa pravovoi sistemy. Vestnik monitoringa prava RF, 2006, No. 1.
14. Informatsionnoe pravo i informatsionnaia bezopasnost' : uchebnik dlia magistrrov i aspirantov : v 2 ch. Morozov A.V., Poliakova T.A., Filatova L.V. [Elektron. izd.]. VGUU (RPA Miniusta Rossii), M. : VGUU (RPA Miniusta Rossii), 2017. Ch. 1, 365 pp. Ch. 2, 412 pp.
15. Ukaz Prezidenta RF ot 05.12.2016 No. 646 "Ob utverzhenii Doktriny informatsionnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii". Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii, URL: <http://pravo.gov.ru>.
16. Ukaz Prezidenta RF ot 31.12.2015 No. 683 "O Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii". Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii, URL: <http://pravo.gov.ru>.
17. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 09.05.2017 No. 203 "O Strategii razvitiia informatsionnogo obshchestva v Rossiiskoi Federatsii na 2017-2030 gody". Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 15.05.2017, No. 20, st. 2901.
18. Federal'nyi zakon ot 26.07.2017 No. 187 "O bezopasnosti kriticheskoi informatsionnoi infrastruktury Rossiiskoi Federatsii". Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii, URL: <http://pravo.gov.ru>.

## THE NOMENCLATURE OF SCIENTIFIC SPECIALTIES AS AN ELEMENT OF THE GOVERNMENT SYSTEM OF ACADEMIC PERFORMANCE ASSESSMENT: RAISING THE ISSUE

*A. Gabov, I. Matskevich*

*Andrei Gabov, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Dr.Sc. (Law), Meritorious Lawyer of the Russian Federation, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: [gabov@igpran.ru](mailto:gabov@igpran.ru)*

*Igor' Matskevich, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Chief Academic Secretary of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: [mackevich2004@mail.ru](mailto:mackevich2004@mail.ru)*

**Keywords:** *classifier, branch of science, group of specialties, scientific specialty, Higher Attestation Commission, Frascati Manual.*

### **Abstract.**

*Purpose of the paper: analysing of the category "nomenclature of scientific specialties" and proposing a mechanism for its development and adoption.*

*Methods used: deduction, induction, content analysis, law history and comparative law methods.*

*Results obtained: a justification is given to a need for structural changes of the modern nomenclature of scientific specialties which should become a system helping scholars to think strategically and should be aimed at solving problems capable to respond to global challenges of the humanity.*

*A mechanism for forming the nomenclature is proposed, considering also the domestic experience and foreign developments (the Frascati Manual).*

### **References**

1. Vlasenko N.A., Matskevich I.M. Nomenklatura i pasport nauchnykh spetsial'nostei po iurisprudentsii. M., Prospekt, 2019, 184 pp.
2. Gabov A.V. Gosudarstvennaia sistema nauchnoi attestatsii kak predmet pravovogo regulirovaniia v postsovetskoe vremia. Metodologicheskie problemy tsivilisticheskikh issledovaniia, 2020, vypusk 2, pp. 48-88.
3. Drachuk M.A. Rol' professional'nykh standartov v postroenii sovremennoi normativnoi modeli rynka truda. Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom, 2016, No. 3, pp. 50-53.
4. Kasavin I.T. Distiplinarnye klassifikatsii i normativnoe regulirovanie nauki. Epistemology & Philosophy of Science, 2018, No. 1, pp. 23-30.
5. Mul'chenko Z.M. Issledovanie informatsionnykh potokov v nauke na osnove bibliograficheskikh ssylok : avtoreferat dis. na soiskanie uchenoi stepeni kandidata pedagogicheskikh nauk. Mosk. gos. in-t kul'tury, M., 1970, 27 pp.

6. Nalimov V.V., Mul'chenko Z.M. Naukometriia. Izuchenie razvitiia nauki kak informatsionnogo protsesssa. M., Nauka, 1969, 192 pp.
7. Pakhomov S.I., Fomin G.B., Arister N.I. Izmenenie nomenklatury spetsial'nostei nauchnykh rabotnikov i pereregistratsiia seti sovetov po zashchite doktorskikh i kandidatskikh dissertatsii. Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz, 2010, No. 2, pp. 39-45.
8. Sirotiuk V.A. Ob'ekty standartizatsii informatsionnogo obespecheniia prirodopol'zovaniia. Geoinformatika, 2003, No. 3, pp. 48-51.

## REVIEWS

# THE CONTRIBUTION OF PROFESSOR S. ZAKHARTSEV TO THE DEVELOPMENT OF THE SCIENCE OF CRIMINAL PROCEDURE AND SPECIAL INVESTIGATION ACTIVITIES

*V. Golubovskii, I. Kondrat, A. Khabibulin, A. Chislov*

*Vladimir Golubovskii, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Criminal Law Disciplines of the Russian State Social University, Honoured Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Lieutenant (two-star) General of the Police, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: golub@yandex.ru*

*Ivan Kondrat, Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Meritorious Lawyer of the Russian Federation, Honoured Worker of the Prosecution Service of the Russian Federation, State Councillor of Justice, 1st class, Professor at the Department of Criminal Law, Criminal Process and Criminalistics of the Moscow State Institute of International Relations of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: inkodrat@mail.ru*

*Alik Khabibulin, Dr.Sc. (Law), Professor, Head of the Department of Economic and Financial Investigations of the Higher School of Government Audit (faculty) of the Lomonosov Moscow State University, Professor at the Department of Theory of State & Law and Politology of the Faculty of Law of the Lomonosov Moscow State University, Meritorious Lawyer of the Republic of Bashkortostan, Lieutenant (two-star) General of the Police, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: 21alik@mail.ru*

*Aleksandr Chislov, Dr.Sc. (Law), Professor, Professor at the Department of Staff and Moral-cum-Psychological Support for the Activities of Bodies of Internal Affairs of the Tyumen Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Major (one-star) General of the Police, Tyumen, Russian Federation.*

*E-mail: 944343@gmail.com*

**Keywords:** *special investigation activities, criminal process, theory and philosophy of law, comprehensive theory of law.*

### Abstract.

*The role of an eminent Russian Lawyer, Dr.Sc. (Law), Professor Sergei Zakhartsev in the formation and development of the science of special investigation activities and in using its achievements in criminal proceedings is shown. It is noted that it is due to his works that special investigation activities have got their final shape as an independent branch of science and continue to actively evolve. It is shown S. Zakhartsev's works are most called for: their citation index is considerably higher than that of any other specialist in the field. A justified conclusion is made that S. Zakhartsev is at present the most influential scholar in the science of special investigation activities.*

### References

1. Bukharov N.N., Zakhartsev S.I., Rokhlin V.I., Fedorov A.V., Shakhmatov A.V. Proslushivanie telefonnykh peregovorov v operativno-rozysknoi deiatel'nosti : uchebnoe posobie. Izdanie 2-e. Pod red. V.P. Sa'lnikova. SPb. : Fond "Universitet", 2005, 128 pp. Serii: Teoriia i praktika operativno-rozysknoi deiatel'nosti.
2. Vinnichenko N.A., Zakhartsev S.I., Rokhlin V.I. Pravovaia reglamentatsiia ispol'zovaniia rezul'tatov operativno-rozysknoi deiatel'nosti v ugolovnom sudoproizvodstve : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'lnikova. SPb. : Fond "Universitet", 2004, 176 pp. Serii: Teoriia i praktika operativno-rozysknoi deiatel'nosti.

3. Guk A.I., Ignashchenkov Iu.Iu., Chislov A.I. Kniga, davshaia nachalo novoi iuridicheskoi nauke i novym nauchnym napravleniiam. Retsenziia na monografiu Zakhartseva S.I. "Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: filosofskii, teoretiko-pravovoi i prikladnoi aspekty" (SPb. : Izdatel'skii dom S-Peterb. gos un-ta, Izdatel'stvo iuridicheskogo fakul'teta SPbGU, 2011, 264 pp.). Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2015, No. 9, pp. 138-143.
4. Evstratnikov B.M., Zakhartsev S.I., Medvedev V.N., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknye meropriiatia na kanalach svyazi (pravovoi analiz) : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2005, 256 pp. Serii: Teoriia i praktika operativno-rozysknoi deiatel'nosti.
5. Egorshin V.M., Kondrat I.N. Novyi vzgliad na nauku operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Retsenziia na monografiu: Zakhartsev S.I., Vikhrov V.A., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i voennaia bezopasnost'" (M.: Granitsa, 2017, 424 pp.). Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2018, No. 1 (36), pp. 373-377.
6. Egorshin V.M., Kondrat I.N., Surkov K.V. Vyshla fundamental'naia kniga po operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Retsenziia na monografiu: Zakhartsev S.I., Vikhrov V.A., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i voennaia bezopasnost'" (M.: Granitsa, 2017, 424 pp.). Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2017, No. 4, pp. 132-138.
7. Egorshin V.M., Kondrat I.N., Surkov K.V., Chislov A.I. Novyi vzgliad na nauku operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Retsenziia na monografiu: Zakhartsev S.I., Vikhrov V.A., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i voennaia bezopasnost'" (M.: Granitsa, 2017, 424 pp.). Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2017, No. 9, pp. 96-101.
8. Zakhartsev S., Molchanov P., Rokhlin V. Zakonnost' provedeniia operativno-rozysknykh meropriatii. Zakonnost', 2003, No. 9, pp. 33-35.
9. Zakhartsev S.I. Dialekticheskii metod v operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2012, No. 7, pp. 62-69.
10. Zakhartsev S.I. Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: filosofskii, teoretiko-pravovoi i prikladnoi aspekty : monografiia. SPb. : Izdatel'skii Dom S-Peterb. gos. un-ta, Izdatel'stvo iuridicheskogo fakul'teta SPbGU, 2011, 264 pp.
11. Zakhartsev S.I. Nekotorye obshchie problemy nauchnykh rabot po operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Operativnik (syshchik), 2014, No. 3 (40), pp. 16-21.
12. Zakhartsev S.I. Nekotorye problemy teorii i filosofii prava : monografiia. Pod red. V.P. Sa'nikova. M. : Norma, 2014, 208 pp.
13. Zakhartsev S.I. O primenenii komp'iutеров sledovateliami i zashchitnikami na predvaritel'nom sledstvii. Komp'iuternaia prestupnost': sostoianie, tendentsii i preventivnye mery ee profilaktiki. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Sankt-Peterburg, 12-13 fevralia 1999 g. Ch. 2. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 1999.
14. Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknaia politika. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2012, No. 11, pp. 163-172.
15. Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatia v Rossii i za rubezhom : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2003, 256 c.
16. Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatia. Obshchie polozheniia : monografiia. SPb. : Iuridicheskii tsentr Press, 2004, 257 pp.
17. Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknye meropriiatia: Teoriia i praktika : monografiia. Pod red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 2004, 257 pp.
18. Zakhartsev S.I. Poniatie i vidy operativno-rozysknykh meropriatii. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie, 2003, No. 4 (249), pp. 135-139.
19. Zakhartsev S.I. Pravo i istina. Mir politiki i sotsiologii, 2012, No. 9, pp. 146-152.
20. Zakhartsev S.I. Proslushivanie telefonnykh peregovorov v operativno-rozysknoi deiatel'nosti i ugovnom protsesse : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. SPb. : Sankt-Peterburgskii un-t MVD Rossii, 2002, 26 pp.
21. Zakhartsev S.I. Professional'naia deformatsiia pravosoznaniia sotrudnikov politsii, sudei i prokurorov. Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2013, No. 4 (9), pp. 335-343.
22. Zakhartsev S.I. Sostav operativno-rozysknogo meropriatii -- real'nost' ili vymysel? Sledovatel', 2009, No. 4 (132), pp. 51-55.
23. Zakhartsev S.I. Teoriia i pravovaia reglamentatsiia operativno-rozysknykh meropriatii : dis. ... dokt. iurid. nauk. SPb. : Sankt-Peterburgskii un-t MVD Rossii, 2004, 397 pp.
24. Zakhartsev S.I. Filosofii prava i dialektika. Mir politiki i sotsiologii, 2012, No. 11, pp. 180-189.
25. Zakhartsev S.I., Kiriushkina N.O. Kratkii ekskurs v istoriiu vozniknoveniia i razvitiia operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2014, No. 6 (17), pp. 364-372.
26. Zakhartsev S.I., Kiriushkina N.O. Mesto i prednaznachenie nauki operativno-rozysknoi deiatel'nosti v sisteme iuridicheskikh nauk. Mir politiki i sotsiologii, 2013, No. 12, pp. 86-94.
27. Zakhartsev S.I., Kiriushkina N.O. Noveye fantomy operativno-rozysknoi deiatel'nosti: operativno-rozysknaia kharakteristika i operativno-rozysknoi kodeks. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2013, No. 9, pp. 94-101.
28. Zakhartsev S.I., Kiriushkina N.O. Operativno-rozysknoe pravo. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2013, No. 9, pp. 187-192.
29. Zakhartsev S.I., Medvedev V.N. Sniatie informatsii s tekhnicheskikh kanalov svyazi: pravovye voprosy : monografiia. Pod obshch. red. V.P. Sa'nikova. SPb. : Fond "Universitet", 2004, 256 pp. Serii: Teoriia i praktika operativno-rozysknoi deiatel'nosti.
30. Zakhartsev S.I., Pakhunov A.M. Organizatsiia prokurorskogo nadzora za operativno-rozysknoi deiatel'nost'iu. Rossiiskii sledovatel', 2012, No. 9, pp. 37-40.
31. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Vnenauchnoe znanie v operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2013, No. 10, pp. 193-199.
32. Zakhartsev S.I., Chabukiani O.A. Operativno-rozysknye meropriiatia i sledstvennye deistviia: poniatiia i sootnoshenie : monografiia. SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 2010, 268 pp.
33. Zakhartsev S.I., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknye meropriiatia v KhKhI veke : monografiia. SPb. : Fond "Universitet", 2006, 320 pp. Serii: Teoriia i praktika operativno-rozysknoi deiatel'nosti.
34. Zakhartsev S.I., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v KhKhI veke : monografiia. M. : Norma, 2015, 400 pp.
35. Zakhartsev S.I., Vikhrov V.A., Ignashchenkov Iu.Iu., Sa'nikov V.P. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i voennaia bezopasnost'. Pod red. S.I. Zakhartseva : monografiia. M. : Granitsa, 2017, 424 pp.
36. Ignashchenkov Iu.Iu., Kondrat I.N., Madzhidzoda D.Z., Sa'nikov V.P., Stepashin S.V., Chislov A.I., Shchendrigin E.N. Pozdravliaem s 40-letiem Sergeia Ivanovicha Zakhartseva. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 11, pp. 17-21.
37. Kommentarii k Federal'nomu zakonu "Ob operativno-rozysknoi deiatel'nosti". Otv. red. A. Iu. Shumilov. M. : Verdikt-IM, 1997, 208 pp.
38. Kondrat I.N., Sa'nikov V.P. O nauchnoi shkole izucheniiia operativno-rozysknoi deiatel'nosti professora S.I. Zakhartseva. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 2, pp. 96-103.

39. Kondrat I.N., Saĭnikov V.P. O nauchnykh shkolakh izucheniia operativno-rozysknoi deiatel'nosti i meste shkoly S.I. Zakhartseva v izuchenii ORD. Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2016, No. 2 (25), pp. 370-377.
40. Kondrat I.N., Nakhimov A.P., Surkov K.V. Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: vzgliad v budushchee. Retenziia na monografiu Zakhartseva S.I., Iu.Iu. Ignashchenkova i V.P. Saĭnikova "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v XXI veke" (M. : Norma, 2015. 400 pp.). Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2015, No. 8, pp. 121-126.
41. Kondrat I.N., Chislov A.I., Nakhimov A.P. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i zakonnost'. Retenziia na monografiu Zakhartseva S.I. "Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: filosofskii, teoretiko-pravovoi i prikladnoi aspekty" (SPb. : Izdatel'skii dom S-Peterb. gos un-ta, Izdatel'stvo iuridicheskogo fakul'teta SPbGU, 2011. 264 pp.). Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2015, No. 7, pp. 103-108.
42. Madzhidzoda D.M., Saĭnikov V.P., Soliev K.Kh. Nauchnaia shkola professora S.I. Zakhartseva -- vedushchaia v Rossii shkola izucheniia operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Izvestiia instituta filosofii, politologii i prava im. A. Bakhovaddinova Akademii nauk Respubliki Tadzhikistan, 2016, No. 4, pp. 153-162.
43. Rakhimzoda R.Kh., Madzhidzoda D.Z., Soliev K.Kh. Operativno-rozysknaia politika v kontekste politiki gosudarstva i operativno-rozysknoi nauki (retenziia na knigu "Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v KhKhI veke : monografiia. S.I. Zakhartsev, Iu.Iu. Ignashchenkov, V.P. Saĭnikov. M., Norma, 2015, 400 pp."). Operativnik (syshchik), 2016, No. 4 (49), pp. 72-74.
44. Rokhlin V.I. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i ugovovnyi protsess: problemy vzaimodeistviia. Retenziia na monografiu: Zakhartsev S.I., Chabukiani O.A. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i ugovovnyi protsess: poniatiia i sootnoshenie" (SPb. : Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii, 2010, 268 pp.). Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2013, No. 11, pp. 190-195.
45. Rokhlin V.I. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' kak filosofskaia, teoreticheskaia i prikladnaia nauka. Retenziia na knigu Zakhartseva S.I. Nauka operativno-rozysknoi deiatel'nosti: filosofskii, teoretiko-pravovoi i prikladnoi aspekty. SPb., 2011. Mir politiki i sotsiologii, 2013, No. 11, pp. 177-182.
46. Rokhlin V.I. Fundamental'naia kniga o nastoiashchem i budushchem operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Retenziia na monografiu S.I. Zakhartseva, Iu.Iu. Ignashchenkova i V.P. Saĭnikova "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v XXI veke" (M. : Norma, 2015, 400 pp.). Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2015, No. 4 (21), pp. 373-377.
47. Rokhlin V.I. Fundamental'nyi trud po ORD. Retenziia na monografiu Zakhartseva S.I., Ignashchenkova Iu.Iu. i Saĭnikova V.P. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v XXI veke". Mir politiki i sotsiologii, 2015, No. 1, pp. 151-157.
48. Rokhlin V.I., Zakhartsev S.I., Mironov M.A., Stukanov A.P. Institut rehabilitatsii v rossiiskom zakonodatel'stve: vzniknovenie, razvitie, poniatie, perspektivy. Pod red. V.I. Rokhlina. SPb. : Iuridicheskii tsentr Press, 2007, 409 pp.
49. Saĭnikov V.P., Zakhartsev S.I. Operativno-rozysknoe ekstrasensovedenie kak novaia prikladnaia nauka. Mir politiki i sotsiologii, 2016, No. 6, pp. 184-190.
50. Saĭnikov V.P. Stepashin S.V. Kondrat I.N. Nauchnaia shkola professora S.I. Zakhartseva -- vzgliad v budushchee operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2016, No. 3 (45), pp. 155-165.
51. Saĭnikov V.P., Stepashin S.V., Chislov A.I. Istoriia nauchnoi shkoly professora S.I. Zakhartseva: ot formirovaniia do lidiruiushchikh pozitsii v nauke operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Mir politiki i sotsiologii, 2016, No. 3, pp. 155-163.
52. Saĭnikov V.P., Soliev K.Kh., Khabibulin A.G., Chislov A.I. Nauchnaia shkola professora S.I. Zakhartseva ili kakoi dolzhna byt' operativno-rozysknaia deiatel'nost'. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2016, No. 2, pp. 139-149.
53. Stepashin S.V., Egorshin V.M. Kniga, operedivshaia vremia. Retenziia na monografiu Zakhartseva S.I., Ignashchenkova Iu.Iu. i Saĭnikova V.P. "Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v XXI veke" (M. : Norma, 2015, 400 pp.). Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2015, No. 1, pp. 119-125.
54. Teoriia operativno-rozysknoi deiatel'nosti : uchebnik. Pod red. K.K. Goriainova, V.S. Ovchinskogo, G.K. Sinilova. M. : INFRA-M, 2006, 832 pp. (Vysshee obrazovanie).
55. Shakhmatov A.V., Zakhartsev S.I., Velezhev S.I. Aktual'nye problemy pravovogo regulirovaniia i formirovaniia teorii operativno-rozysknykh meropriiati. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii, 2003, No. 1(17), pp. 135-138.
56. Shumilov A.Iu. Operativno-rozysknaia nauka v Rossiiskoi Federatsii : monografiia. A.Iu. Shumilov. V 3 t. M. : izdatel'skii dom Shumilovoi I.I., 2017. T. III: Osnovnye polozheniia. Kn. 3. Operativno-rozysknoe nauchnoe poznanie v kontekste filosofii nauki, 720 pp.
57. Zakhartsev S.I., Saĭnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 pp.

## THE 25TH ANNIVERSARY OF FEDERAL LAW NO. 144 "ON SPECIAL INVESTIGATION ACTIVITIES": REFLECTIONS ON PROBLEMS AND PROSPECTS

*A. Sharikhin*

*Aleksandr Sharikhin, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law of the Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russian Federation.  
E-mail: profalex54@yandex.ru*

**Keywords:** *synergetic approach, bifurcation point, scenarios for improving legal regulation of special investigation activities, paradigm, science of special investigative activities.*

### **Abstract.**

*Purpose of the paper: analysing stages of improving legal regulation of special investigation activities from 1995 to 2020.*

*Methods of research used: the historical and synergetic ones which allowed to analyse different viewpoints on the relations between the science of special investigative activities, criminalistics, and the science of criminal process.*

*In the course of the study, specific features of change of paradigms of special investigative activities are considered, bifurcation points and variants (scenarios) of improving legal regulation of special investigation activities for increasing the efficiency of combating the most dangerous offences are identified considering the domestic and foreign experience.*

*Results obtained: individual stages of improving legal regulation of special investigation activities are studied in the paper, problems are identified and prospects for solving them are determined.*

## References

1. Shumilov A.Iu. Operativno-rozysknaia nauka v Rossiiskoi Federatsii : monografiia. A.Iu. Shumilov. V 3-kh t. M. : Izdatel'skii dom Shumilovoi I.I., 2014, t. II: Filosofiiia operativno-rozysknoi nauki, p. 12.
2. Chuvilev A.A. Operativno-rozysknoe pravo. M. : NORMA-INFRA, 1999, p. 2.
3. Bobrov V.G. O nekotorykh voprosakh zakonodatel'nogo regulirovaniia operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Problemy formirovaniia ugolovno-rozysknoho prava (Desiat' let operativno-rozysknomu zakonu) : vnedomstvennyi sbornik nauchnykh rabot. Pod red. d-ra iurid. nauk, professora A.Iu. Shumilova. Vyp. 5. 2002, p. 40.
4. Lunev V.V. Vozmozhnosti gosudarstva i obshchestva v protivodeistvii prestupnosti. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. M. : Iurist, 2002, pp. 22-23.
5. Elinskii V. I. O dialektike predmeta teorii operativno-rozysknoi deiatel'nosti organov vnutrennikh del. Problemy formirovaniia ugolovno-rozysknoho prava. M., 2002, No. 5, p. 65.
6. Saidov A.Kh. Sravnitel'noe pravovedenie (osnovnye pravovye sistemy sovremennosti) : uchebnyk. Pod red. V.A. Tumanova. M. : Iurist', 2003, p. 223.
7. Kriminalistika sotsialisticheskikh stran. Pod redaktsiei professora V. Ia. Koldina. M. : Iuridicheskaiia literatura, 1986.
8. Trusov A. I. Ugolovnaia iustitsiia. Kakoi ei byt' v pravovom sotsialisticheskom gosudarstve? Chelovek i zakon, No. 9, 1990, pp. 40-14.
9. Khomkolov V. P. Organizatsiia upravleniia operativno-rozysknoi deiatel'nost'iu: sistemnyi podkhod. M. : Zakon i pravo, IuNITI, 1999, p. 55.
10. Kudriavtsev V. N. Strategii bor'by s prestupnost'iu. M. : Iurist', 2003, p. 109.
11. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' : uchebnyk. Pod red. K.K. Goriainova, V.S. Ovchinskogo, A.Iu. Shumilova. M. : INFRA-M, 2001, p. 433.
12. Zhuk O.D. Operativno-rozysknoe presledovanie po ugovolnym delam ob organizatsii prestupnykh soobshchestv. O.D. Zhuk. M. : Al'fa-M, 2010, p. 19.
13. Atmazhitov V.M., Bobrov V.G. O zakonodatel'nom regulirovanii operativno-rozysknoi deiatel'nosti : nauchnyi doklad. M., 2003, p. 3.
14. Kontseptsiiia natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta RF ot 17.12.1997 g, No. 1300. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, 1997, No. 52, st. 5909.
15. Zolotukhin B.A. Vse ushli na zakonodatel'nuiu bazu. Novaia gazeta, 2004, 29 apr.
16. Leskov L.V. Sinergetizm: filosofiiia XXI veka. Mezhdunarod. in-t P. Sorokina-Kondrat'eva. M. : ZAO "Izdatel'stvo "Ekonomika", 2006, p. 27.
17. Atmazhitov V.M. O sushchnosti i pravovoi osnove operativno-rozysknoi deiatel'nosti. Sbornik materialov vsrossiiskogo kruglogo stola 3 noiabria 2011. SPS "Konsul'tantPlius".
18. Efremov A.M. Protsessual'nyi status operativno-rozysknoi deiatel'nosti v ugovolnom sudoproizvodstve. Operativnik (syshchik), No. 1(1), sent. 2004, p. 11.
19. Poliakov M.P. Kontseptsiiia ugovolno-protsessual'noi interpretatsii operativno-rozysknoi deiatel'nosti kak instrument obespecheniia ekonomicheskoi bezopasnosti Rossii. Operativnik (syshchik), No. 1(1), sent. 2004, p. 18.
20. Sinilov G.K. O nekotorykh itogakh razvitiia teorii operativno-rozysknoi deiatel'nosti (ORD) za poslednie 15 let (1990-2005 gg.) i ee aktual'nykh problemakh na blizhaishuiu perspektivu v bor'be s prestupleniiami ekonomicheskoi napravlennosti. Teoriiia i praktika bor'by s prestupleniiami v sfere ekonomiki : sb. statei. M. : AEB MVD Rossii, 2006, p. 15.
21. Zazhitskii V.I. O proekte Operativno-rozysknoho kodeksa Rossiiskoi Federatsii. Rossiiskaia iustitsiia, 2016, No. 3, pp. 51-55.
22. Mikhaliuk R.V., Razuvaev D.P. O sostoianii zakonnosti pri provedenii operativno-rozysknykh meropriiatii v otnoshenii predprinimatel'skoi deiatel'nosti. Prokuror, 2016, No. 3.
23. Golovko L.V., Gutsenko K.F. (red.), Filimonov B.A. Ugolovnyi protsess zapadnykh gosudarstv. M. : Zertsalo-M, 2002, 528 pp., p. 398.
24. Ugolovnyi protsess evropeiskikh gosudarstv : monografiia. Pod red. V.I. Samarina, V.V. Lutsika. M. : Prospekt, 2018, p. 182.
25. Sharikhin A.E. Perekhod na novuiu paradigmatu operativno-rozysknoi deiatel'nosti kak neobkhodimoe uslovie povysheniia effektivnosti v bor'be s organizovannoi prestupnost'iu. Monitoring pravoprimereniia, 2019, No. 2, pp. 47-51.
26. Zakhartsev S.I. i dr. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' v XXI veke : monografiia. S.I. Zakhartsev, Iu.Iu. Ignashchenkov, V.P. Sal'nikov. M. : Norma, 2015, p. 377.
27. Statkus V.F., Fedorov L.N. 50 let sledstvennoi sluzhbe v organakh vnutrennikh del. Organy predvaritel'nogo sledstviia v sisteme MVD Rossii: istoriia, sovremennost', perspektivy : sb. mater. vseros. nauch. prakt. konf., v 2 ch. M. : Akademiia upravleniia MVD Rossii, 2013, p. 26.

## INFORMATION AND LEGAL FOUNDATIONS OF LAW ENFORCEMENT IN THE DIGITAL SPHERE

D. Lovtsov

*Dmitrii Lovtsov, Dr.Sc. (Technology), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Head of the Department of Information Technology Law, Informatics and Mathematics of the Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: dal-1206@mail.ru*

**Keywords:** *information technology law, information sphere (info-sphere), digital information sphere, information legal relations, digital information space, digital space, digital rights, digital technologies, blockchain, information security, law enforcement, conceptual and logical model.*

### Abstract.

*Purpose of the paper: improving the scientific and methodological base of law enforcement in the digital information sphere of public production activities.*

*Methods used: system analysis of information legal relations, digital technologies (including blockchain) and digital rights; conceptual and logical modelling of the digital information sphere.*

*Results obtained: specific objects of information legal relations in the infosphere are identified. The system of modern information technology law, its topical digital objects and special methods are considered. A productive classification of digital technologies is justified. The state of legal regulation of 'digital rights' in Russia and the level of information security of blockchain technology are studied. The state and way of solving the problems of digital transformation of the info-sphere with a view to ensure the efficiency of law enforcement monitoring in the digital sphere are determined. The conceptual and logical model of the info-sphere is made more precise considering the digital transformation.*

*Conclusions justified: there is an objective trend for a conceptual transition to system and mathematic concepts of law in domestic legal science. It is impossible to develop digital economy in Russia without legalising cryptocurrency in the civil law. The information security of blockchain technology is not quite obvious. There is a need for inter-agency development of a single digital information space and collective development of normative organisation and legal support for joint functioning of institutional information systems involved in the law enforcement process.*

### References

1. Bachilo I. L. *Informatsionnoe pravo*. M.: Iurait, 2011.
2. Vaipan V. A. *Osnovy pravovogo regulirovaniia tsifrovoy ekonomiki*. *Pravo i ekonomika*, 2017, No. 10, pp. 5-18.
3. Vashchekin A. N., Vashchekina I. V. *Protivodeistvie prestupnoi deiatel'nosti v usloviakh razvitiia tsifrovoykh tekhnologii distantsionnogo bankovskogo obsluzhivaniia*. *Pravovaia informatika*, 2019, No. 4, pp. 86-95. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-4-86-95.
4. Vashchekin A.N., Dzedzinskii A.V. *Pravovoe regulirovanie otnoshenii v tsifrovom prostranstve*. *Pravosudie*, 2020, No. 3, pp. 108-114.
5. Ershov V. V. *Pravovoe i individual'noe regulirovanie obshchestvennykh otnoshenii*: monografiia. M.: RGUP, 2018, 628 pp., ISBN 978-5-93916-631-7.
6. Kartskhiia A. A. *Tsifrovaia transformatsiia prava. Monitoring pravoprimeneniia*, 2019, No. 1(30), pp. 25-29. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-25-29.
7. Lovtsov D. A. *Teoriia informatsionnogo prava: bazisnye aspekty*. *Gosudarstvo i pravo*, 2011, No. 11, pp. 43-51, ISSN 0132-0769.
8. Lovtsov D. A. *Sistemologiya pravovogo regulirovaniia informatsionnykh otnoshenii v infosfere: arkhitektura i sostoianie*. *Gosudarstvo i pravo*, 2012, No. 8, pp. 16-25, ISSN 0132-0769.
9. Lovtsov D. A. *Informatsionnaia teoriia ergasistem*: Tezaurus. M.: Nauka, 2005. 248 c., ISBN 5-02-033779-X.
10. Lovtsov D. A. *Sistemologicheskie osnovy effektivnogo pravovogo regulirovaniia informatsionnykh otnoshenii v infosfere*. *Monitoring pravoprimeneniia*, 2020, No. 1(34), pp. 37-44. DOI: 10.21681/2226-0692-2020-1-37-44.
11. Lovtsov D. A. *Effektivnost' pravovykh ergasistem v infosfere*. *Pravovaia informatika*, 2020, No. 1, pp. 4-14. DOI: 10.21681/1994-1404-2020-1-04-14.
12. Lovtsov D. A. *Problema garantirovannogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti krupnomasshtabnykh avtomatizirovannykh sistem*. *Pravovaia informatika*, 2017, No. 3, pp. 66-74. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-3-66-74.
13. Lovtsov D. A., Galakhova A. E. *Zashchita intellektual'noi sobstvennosti v seti Internet*. *Informatsionnoe pravo*, 2011, No. 4, pp. 13-20.
14. Lovtsov D. A., Niesov V. A. *Aktual'nye problemy sozdaniia i razvitiia edinogo informatsionnogo prostranstva sudebnoi sistemy Rossii*. *Informatsionnoe pravo*, 2013, No. 5, pp. 13-18.
15. Lovtsov D. A., Niesov V. A. *Problemy i printsipy sistemnoi modernizatsii "tsifrovogo" sudoproizvodstva*. *Pravovaia informatika*, 2018, No. 2, pp. 15-22. DOI: 10.21681/1994-1404-2018-2-15-22.

16. Matskevich I. M. Intellectologiya prava. Predvaritel'nye itogi matematicheskogo modelirovaniia zakona. Monitoring pravoprimeneniia, 2019, No. 1(30), pp. 4-15. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-04-15.
17. Savelev A. I. Nekotorye aspekty ispol'zovaniia smart-kontraktov i blokchein-tekhnologii po rossiiskomu pravu. Zakon, 2017, No. 5, pp. 94-117.
18. Chernykh A. M. Zashchishchennost' dannykh ob ob'ektakh nedvizhimosti i zemel'nykh resursakh na baze geoinformatsionnykh i blokchein-tekhnologii. Pravovaia informatika, 2019, No. 4, pp. 75-85. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-4-75-85.
19. Craig B. CyberLaw: The Law of the Internet and Information Technology. Paperback, 2012.
20. Ferrera G. R., Reder M. E. K. CyberLaw: Text and Cases. Paperback, 2011.
21. Franco P. The Blockchain. Understanding Bitcoin: Cryptography, Engineering and Economics. John Wiley & Sons, 2014. 288 p. ISBN 978-1-119-01916-9.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

# IMPACT OF DIGITAL TRANSFORMATION ON THE DEVELOPMENT OF INFORMATION TECHNOLOGY LAW: TRENDS, PROBLEMS, PROSPECTS

T. Poliakova

*Tat'iana Poliakova, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Lawyer of the Russian Federation, 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*

**Keywords:** *legal information, digitalisation, informatisation, information society, digital economy, legal information space, information security.*

### Abstract.

*Purpose of the work: studying topical issues of development of the information technology law system and the information society at its present stage under the conditions of digitalisation, identification of changes in the structure of information technology law affecting the transformation of the Russian legal system in connection with the processes of globalisation and digitalisation, determining the role of legal information in the process of systematisation and institutionalisation of information technology laws.*

*Methods used: the author applied the dialectical method allowing to consider digital transformation processes as general social ones, significant for the whole society, in relation to the development of information technology law whose role objectively increases under modern conditions. The general scientific method of analysis is used which allowed to consider questions of digital transformation from the general to specific ones, highlighting trends, topical problems, and prospects.*

*Results obtained: an analysis of the state of legal regulation in the information sphere allowed us to justify approaches to the codification of information laws. The influence of end-to-end technologies on the formation of the legal information system in the Russian Federation is noted. A justification is given for the role of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia in the formation of the legal information space of Russia and its interaction within regional associations (Commonwealth of Independent States, Collective Security Treaty Organisation, Eurasian Economic Union). Special attention is paid to its interaction with the National Centre of the Republic of Belarus based on traditional co-operation within the Union State as well as to legal support of information security with a view to ensure reliability, up-to-datedness and completeness of information in order to secure the constitutional rights of persons to access to information. Vectors of development of modern fundamental research in the legal information sphere aimed at innovative development are outlined.*

### References

1. Chubukova S.G. Sistema sub'ektov informatsionnogo prava: teoreticheskie aspekty. Informatsionnoe prostranstvo: obespechenie informatsionnoi bezopasnosti i pravo. Sb. nauch. trudov. Pod red. T.A. Poliakovoi, V.B. Naumova, A.V. Minbaleeva. M. : IGP RAN, 2018, 512 pp.
2. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Krotkova N.V. Formirovanie sistemy informatsionnogo prava kak nauchnogo napravleniia: etapy razvitiia i perspektivy. Gosudarstvo i pravo, 2019, pp. 80-92.
3. Poliakova T.A. Tsifrovizatsiia i sinergiiia pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti. Informatsionnoe pravo, 2019, No. 2 (60), pp. 4-7.
4. Poniatiinyi apparat v informatsionnom prave : kol. monografiia. Otv. red. I.L. Bachilo, T.A. Poliakova, V.B. Naumov. M. : IGP RAN, Kanon+, ROOI "Reabilitatsiia", 2017, 264 pp.
5. Poniatiinyi apparat informatsionnogo prava : sb. nauch. rabot. M. : IGP RAN, Kanon+, 2015, 279 pp.

6. Poliakova T.A. Problemy i vyzovy tsifrovoi transformatsii i tendentsii pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti. V kn.: Problemy i vyzovy tsifrovogo obshchestva: tendentsii razvitiia pravovogo regulirovaniia tsifrovykh transformatsii. Sbornik nauchnykh trudov po materialam I Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Pod redaktsiei N. N. Kovalevoi, 2019, pp. 10-13.
7. Poliakova T.A., Akulova E.V. Pravovoe obespechenie informatsionnoi bezopasnosti: problemy poniatiinogo apparata. V sb.: Poniatiinyi apparat informatsionnogo prava sbornik nauchnykh rabot. Institut gosudarstva i prava RAN, 2015, pp. 117-123.
8. Poliakova T.A., Naumov V.B., Talapina E.V. Pamiati Illarii Lavrent'evny Bachilo. V sb.: Dinamika institutov informatsionnoi bezopasnosti. Pravovye problemy. Sbornik nauchnykh trudov. Otv. red. T.A. Poliakova, V.B. Naumov, E.V. Talapina, 2018, pp. 3-4.
9. Karkhtsiia A.A. Tsifrovoi imperativ: novye tekhnologii sozdaiut novuiu real'nost'. Intellektual'naia sobstvennost'. Avtorskoe pravo i smezhnye prava, 2017, No. 8, pp. 17-26.
10. Rybakov O.Iu. Pravovaia informatsiia kak uslovie realizatsii sovremennoi rossiiskoi pravovoi politiki. Zhurnal rossiiskogo prava, 2015, No. 4 (220), pp. 105-112.
11. Troian N.A. Vliianie tsifrovoi ekonomiki kak postupatel'nyi faktor effektivnogo razvitiia sovremennogo obshchestva. Formirovanie sistemy pravovogo regulirovaniia obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v usloviakh bol'shikh vyzovov v global'nom informatsionnom obshchestve. Sb. nauchnykh trudov. M., 2019.
12. Isakov V.B. Ofitsial'noe elektronnoe opublikovanie. Istoriia, podkhody, perspektivy. M. : Formula prava, 2012, pp. 20-170.
13. Poliakova T.A. Sistematsiia informatsionnogo zakonodatel'stva -- vazhnaia sostavliaiushchaia formirovaniia edinogo informatsionno-pravovogo prostranstva. Sb. nauch. rabot. M. : IGP RAN, Kanon+, 2015, 216 pp., ISBN 978-5-88373-409-9.
14. Transformatsiia paradigmy prava v tsivilizatsionnom razvitiu chelovechestva: doklady chlenov Rossiiskoi akademii nauk. Pod obshch. red. chl.-kor. RAN A.N. Savenkova. M. : IGP RAN, 2019, 408 pp.
15. Kudriavtsev M.A. Novye gorizonty informatsionnogo prava. Informatsionnoe prostranstvo: obespechenie informatsionnoi bezopasnosti i pravo. Sb. nauch. trudov. Pod red. T.A. Poliakovoi, V.B. Naumova, A.V. Minbaleeva. M. : IGP RAN, 2018, pp. 100-112.
16. Zor'kin V.D. Pravo v tsifrovom mire. Razmyshlenie na poliakh Peterburgskogo mezhdunarodnogo iuridicheskogo foruma. Rossiiskaia gazeta, 2018, 30 maia. Zor'kin V.D. M. : RIA Novosti, 2018, URL: <http://ria.ru/society/20180529/1521642848.html> (data obrashcheniia: 12.03.2020).
17. Poliakova T.A. Sovershenstvovanie informatsionnogo zakonodatel'stva v usloviakh perekhoda k informatsionnomu obshchestvu. Zhurnal rossiiskogo prava, 2008, No. 1, pp. 62-69.
18. Poliakova T.A., Chebotareva A.A. Mesto Informatsionnogo kodeksa v sisteme rossiiskogo prava. Problemy sistemy i sistematsiia zakonodatel'stva : sb. statei. Pod red. V.B. Isakova i E.N. Salygina. Nats. issled. un-t "Vysshiaia shkola ekonomiki". Fakul'tet prava. Kafedra teorii i istorii prava. M. : ID "Iurisprudentsiia", 2018, pp. 134-145.
19. Kontseptsii Informatsionnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii. Pod red. I.L. Bachilo. M. : IGP RAN, Kanon+, ROOI "Reabilitatsiia", 2014, 192 pp.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

### ON THE QUESTION OF RENDERING FREE LEGAL AID IN SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

N. Troian

*Natal'ia Troian, Senior Researcher at the Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation", Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: n-troyan66@yandex.ru*

**Keywords:** *qualified legal aid, category of citizens, lawyer, subject of the Russian Federation, informing of citizens, questionnaire survey, legal information, public authorities, law enforcement practice, access to information, awareness raising, government system.*

#### Abstract.

*The paper is devoted to problems of legal informing of citizens as well as the availability of qualified legal aid in a rule-of-law state. The author also outlines the problem of insufficient awareness of the population of their rights to receive free legal aid in the Russian Federation. Topical problems of development of laws (at the federal and regional level) regulating relations connected to rendering free legal aid in the Russian Federation are considered. The author also addresses the problem of legal nature of such new phenomena as "fake information" and "infodemic". The problem of new risks of the COVID-19 coronavirus pandemic as well as vectors of scientific research under modern conditions are studied. The study was carried out using the comparative analysis method. In the process of analytical work, shortcomings in law enforcement practice of rendering free legal aid were identified. Based on the analysis carried out and results of a questionnaire survey of authorised public authorities of subjects of the Russian Federation conducted with a view to identify problematic aspects of legal regulation in the field of rendering free legal aid and raising legal awareness, the author justifies the conclusion that today there are no unified approaches to regulating the relevant relations in the subjects of the Russian Federation and there is a need for establishing single requirements for registering citizens' applications regarding rendering free legal*

### References

1. Pleten' A. S. Konstitutsionnoe pravo na besplatnuiu iuridicheskuiu pomoshch' i mekhanizm ego realizatsii v sovremennoi Rossii : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2008. URL: <http://dlib.rsl.ru/viewer/01003445486#?> (data obrashcheniia: 20.04.2020).
2. Troian N.A. Pravovoe prosveshchenie: prava i real'nye vozmozhnosti grazhdan v sovremennom rossiiskom obshchestve. Prosveshchenie zakonom: 20 let sozdaniia publichnykh tsentrov pravovoi informatsii na baze obshchedostupnykh bibliotek : materialy 8-go Vserossiiskogo nauchno-prakticheskogo seminar. M. : Pashkov dom, 2019, p. 31.
3. Reznik E.S. Aktual'nye voprosy okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi i napravleniia sovershenstvovaniia zakonodatel'stva. Vestnik Gumanitarnogo universiteta, 2017, No. 1 (16), pp. 43-54.
4. Zelenskii P.A. Razvitie sistemy besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi v Rossii: problemy i perspektivy. Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniia 2019, tom 19, No. 1, pp. 39-46. DOI 10.22394/1682-2358-2019-1-39-46.
5. Morozov A.V. Sistema pravovoi informatsii Miniusta Rossii : monografiia. M. : Triumf, 1999, 434 pp.
6. Budakov A.S. Gosudarstvo i pravovaia informatsiia v elektronnom vide: sostoianie i perspektivy. Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii. URL: [http://pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles\\_12.html](http://pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles_12.html) (data obrashcheniia: 03.05.2020).
7. Organizatsionno-metodicheskii opyt uchastnikov deiatel'nosti v sfere pravovogo vospitaniia i pravovogo prosveshcheniia grazhdan v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii : rezul'taty analiticheskoi raboty, vypolnennoi kollektivom avtorov -- nauchnykh sotrudnikov NTsPI pri Miniuste Rossii na baze materialov, predstavlenykh Departamentom po voprosam pravovoi pomoshchi i vzaimodeistviu s sudebnoi sistemoi Miniusta Rossii. V. V. Astanin, D. V. Andrianova, N. A. Troian, I. V. Shimanskaia. M., 2017.
8. Atagimova E.I. Rol' pravovogo prosveshcheniia v razvitii pravovogo gosudarstva. Vestnik gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2016, No. 4, pp. 61-68.
9. Andrianov M.S., Artemov V.V. Organizatsiia i metodicheskoe obespechenie raboty organov prokuratury po pravovomu prosveshcheniiu. Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2014, No. 3(41), pp. 62-68.
10. Poliakova T.A., Minbaleev A.V., Krotkova N.V. Novye vektory informatsionnogo prava v usloviakh tsivilizatsionnogo krizisa i tsifrovoy transformatsii. Gosudarstvo i pravo, 2020, No. 5, pp. 81-85.
11. Rybakov O.Iu. Prioritety razvitiia informatsionnogo obshchestva v Rossii: pravovoe obespechenie. Monitoring pravoprimeneniia, 2017, No. 3(24), pp. 71-76. DOI: 10.21681/2226-0692-2017-3-71-76.

### INFORMATION TECHNOLOGY LAW

## SECURITY OF MINORS IN THE INFORMATION SOCIETY: ANALYSIS OF CYBER RISKS AND THREATS

*O. Rybakova*

*Ol'ga Rybakova, 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 Russia, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: orro21@yandex.ru*

**Keywords:** *ensuring security, information security, information risk, cyber security, rights of the child, psychological impact, destructive information.*

#### **Abstract.**

*Purpose of the paper: studying the risk factors of the modern information society and their impact on the health and development of a minor's personality.*

*Method used: the dialectical method which is the basis for studying the processes of total informatisation of the society and their possible negative consequences for the health and development of minors, the general scientific method of system analysis allowing to analyse the general social problem of risk as regards the information security of minors, the comparative law method allowing the author to justify the differentiation and classification of risks and present arguments in their favour.*

*Results obtained: based on the analysis and generalisation of theoretical approaches of scientists and opinions of practitioners, the presence of general social, technological, content, communication, etc. risks and threats of the information space for the development of a minor is identified and the author's understanding of information destructive for minors is presented. As a result of the research, the author's classification of possible risks and threats for minors coming from the information environment is put forward.*

## References

1. Riski finansovoi bezopasnosti: pravovoi format : monografiia. otv. red. I.I. Kucherov, N.A. Povetkina. M. : IziSP: Norma: INFRA-M, 2018, 304 pp.
2. Soldatova G.U., Rasskazova E.I., Nestik T.A. Tsifrovoe pokolenie Rossii: kompetentnost' i bezopasnost'. M. : Smysl, 2017, 375 pp.
3. Rostova Iu.V. Internet-prostranstvo -- osnova sovremennogo rossiiskogo informatsionnogo obshchestva. V sb.: Obshchestvo, gosudarstvo, lichnost': modernizatsiia sistemy vzaimootnoshenii v sovremennykh usloviakh. Materialy KhVI Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (s mezhdunarodnym uchastiem): v 2 ch., 2016, pp. 103-107.
4. Rybakov O.J., Rybakova O.S. Principles of information security of a child on the internet. Studies in Computational Intelligence, 2019, vol. 826, pp. 427-433.
5. Filippov V.M., Nasonkin V.V., Papacharalambous Ch. Prava i interesy detei v informatsionnoi sfere: reformirovanie zakonodatel'stva. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta, Pravo, 2019, t. 10, No. 2, pp. 362-372.
6. Kobzeva S.V. Zashchita prav nesovershennoletnikh ot ugroz v seti Internet. Informatsionnoe pravo, 2017, No. 2, pp. 33-39.
7. Rybakova O.S. Zakonodatel'noe regulirovanie obespecheniia bezopasnosti rebenka v internet-prostranstve. Pravovaia informatika, 2017, No. 4, pp. 49-54.
8. Rybakov O.Iu., Rybakova O.S. Rebenok i internet-prostranstvo: voprosy pravovogo obespecheniia bezopasnosti. Informatsionnoe pravo, 2018, No. 1, pp. 27-31.
9. Obshchestvo: prostranstvo, riski, tsennosti. Ust'iantsev V.B., Gobozov I.A., Pigrov K.S. [i dr.] : monografiia. Pod red. A. N. Chumakova. Saratov, 2012, 268 pp.
10. Soldatova G.U., Rasskazova E.I., Nestik T.A. Tsifrovoe pokolenie Rossii: kompetentnost' i bezopasnost'. M. : Smysl, 2017, 375 pp, pp. 91-92.
11. Atagimova E.I., Ramazanova I.M. Nekotorye aspekty zakonodatel'nogo urovnia obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii. Pravovaia informatika, 2014, No. 2, pp. 14-19.
12. Poliakova T.A. Problemy i vyzovy tsifrovoy transformatsii i tendentsii pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti. V kn.: Problemy i vyzovy tsifrovogo obshchestva: tendentsii razvitiia pravovogo regulirovaniia tsifrovyykh transformatsii. Sbornik nauchnykh trudov po materialam I Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Pod redaktsiei N.N. Kovalevoi, 2019, 184 pp.
13. Kartskhiia A.A., Makarenko G.I., Sergin M.Iu. Sovremennye trendy kiberugroz i transformatsiia poniatii kiberbezopasnosti v usloviakh tsifrovizatsii sistemy prava. Voprosy kiberbezopasnosti, 2019, No. 3 (31), pp. 18-23.
14. Poliakova T.A. Aktual'nye problemy razvitiia sistemy pravovogo obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v tsifrovuiu epokhu i iuridicheskoe obrazovanie. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGUuA), 2019, No. 12 (64), pp. 37-44.
15. Soldatova G., Rasskazova E., Zotova E., Lebesheva M., Roggendorf P. Deti Rossii Onlain: riski i bezopasnost'. Rezul'taty mezhdunarodnogo proekta EU Kids Online II v Rossii. M., 2012, URL: <http://psypublic.com/assets/files/EU-Kids-Online-II-inRussia.pdf> (data obrashcheniia: 12.03.2020).
16. Chesnokov A.A., Akimysheva E.S. Rol' organov vnutrennikh del v mekhanizme obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti rebenka. Altaiskii iuridicheskii vestnik, 2015, No. 11, pp. 139-142.
17. Rybakov O.Iu. Prioritety razvitiia informatsionnogo obshchestva v Rossii: pravovoe obespechenie. Monitoring pravoprimeneniia, 2017, No. 3 (24), pp. 71-76.
18. Syrykh V.M. Vvedenie v teoriiu obrazovatel'nogo prava. M. : Gotika, 2002, 400 pp.
19. Lopatin V.N. Informatsionnaia bezopasnost' Rossii: dis. ... d-ra iurid. nauk: 12.00.01. SPb., 2000, 433 pp.
20. Rydchenko K.D. "Nedetskie" problemy obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti detei. Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii, 2015, No. 2, pp. 40-45.
21. Atagimova E.I. Problemy otritsatel'nogo vliianiia interneta na нравstvennoe vospitanie podrostkov v informatsionnom prostranstve i puti resheniia. Pravovaia informatika, 2013, No. 1, pp. 21-24.
22. Batenova Iu.V., Volchegorskaia E.Iu., Emel'ianova I.E. Sovremennaia sotsial'naia situatsiia razvitiia i formirovanie informatsionnoi kul'tury doshkol'nika. Baltiiskii gumanitarnyi zhurnal, 2019, t. 8, No. 3 (28), pp. 13-16.
23. Milushkina O.Iu., Skoblina N.A., Markelova S.V., Tatarinchik A.A., Bokareva N.A., Fedotov D.M. Otsenka riskov zdorov'iu shkol'nikov i studentov pri vozdeistvii obuchaiushchikh i dosugovykh informatsionno-kommunikatsionnykh tekhnologii. Analiz riska zdorov'iu, 2019, No. 3, pp. 135-142.
24. Polianina A.K. Informatsionnaia bezopasnost' detstva v usloviakh novoi mediareal'nosti. Informatsionnoe obshchestvo, 2019, No. 1-2, pp. 108-115 i dr.
25. Ambalova S.A. Psikhologicheskie prichiny otkloniaiuushchegosia povedeniia podrostkov: profilaktika i korrektsiia. Azimut nauchnykh issledovani: pedagogika i psikhologiya, 2019, t. 8, No. 3 (28), pp. 317-319.
26. Sobkin V.S., Fedotova A.V. Podrostkovaia agressiia v sotsial'nykh setiakh: vospriatie i lichnyi opyt. Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie, 2019, t. 24, No. 2, pp. 5-18.
27. Rean A.A. Podrostkovaia subkul'tura -- zona potentsial'nykh riskov. Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie, 2012, No. 4, pp. 5-10.
28. Gekhova D.Kh. O praktike prokurorskogo nadzora po zashchite prav detei v informatsionnoi sfere. Bezopasnost' informatsionnogo prostranstva dlia nesovershennoletnikh v Magadanskoj oblasti (materialy kruglogo stola, g. Magadan, 12 noiabria 2019 goda). URL: [http://magoblduma.ru/common/upload/49/editor/file/Sbornik\\_2019\\_\\_Bezopasnost\\_informatsionnogo\\_prostranstva\\_dlya\\_nesovershennoletnikh\\_v\\_Magadanskoj\\_oblasti.pdf](http://magoblduma.ru/common/upload/49/editor/file/Sbornik_2019__Bezopasnost_informatsionnogo_prostranstva_dlya_nesovershennoletnikh_v_Magadanskoj_oblasti.pdf).
29. Antonian E.A., Borisov E.A. K voprosu o popularizatsii kriminal'noi subkul'tury sredi molodezhi. Lex russica (Russkii zakon), 2017, No. 12 (133), pp. 180-186.
30. Prokopenko A.N. Pravovye problemy protivodeistviia protivopravnym deianiiam v sotsial'nykh setiakh i messendzherakh. V kn.: Formirovanie sistemy pravovogo regulirovaniia obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v usloviakh bol'shikh vyzovov v global'nom informatsionnom obshchestve. Vtorye Bachilovskie chteniia. Sb. nauch. trudov. Pod red. T.A. Poliakovoi, V.B. Naumova, A.V. Minbaleeva. M. : IGP RAN, 2019, 341 pp., pp. 157-158.
31. Greben'kov A.A., Greben'kova L.A. Propaganda sotsial'no-negativnogo povedeniia sredi nesovershennoletnikh kak obshchestvenno opasnoe iavlenie. Problemy pravookhranitel'noi deiatel'nosti, 2019, No. 3, pp. 24-28.
32. Antonian E.A., Kleshchina E.N. Kiberviktivnost'. Vestnik Permskogo instituta FSIN Rossii, 2019, No. 3 (34), pp. 5-10.
33. Barysheva K.A. Opredelenie poniatii obshchestvenno opasnoi prirody kiberstalkinga. Advokat, 2016, No. 10, pp. 60-66.
34. Antonian E.A. Detstvoberezhenie i informatsionnaia bezopasnost' detei. Problemy ekonomiki i iuridicheskoi praktiki, 2019, t. 15, No. 6, pp. 187-189.

35. Belitskii M.E. Kiberbulling kak sotsial'no-psikhologicheskaya problema i pravovye puti ee resheniya. Nauchno-obrazovatel'nyi potentsial molodezhi v reshenii aktual'nykh problem XXI veka, 2019, No. 13, pp. 333-337.
36. Kobets P.N. Protivodeistvie ugrozam kiberstalkinga -- vazhneishei probleme, issleduemoi v ramkakh sovershenstvovaniia aspektov informatsionnoi bezopasnosti regionov v usloviakh globalizatsii informatsionnogo prostranstva. Vestnik Prikamskogo sotsial'nogo instituta, 2017, No. 1 (76), pp. 27-35.
37. Ivanova K.A., Stepanov A.A., Nemchinova E.V. Kiberbulling kak devyatsiia prava grazhdan na svobodu mneniya v seti Internet. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2019, No. 1, pp. 96-101.
38. Bukalerova L.A., Lavelina V.S., Ostroushko A.V. Pravovye, organizatsionnye, tekhnicheskie mery protivodeistviia prizyvam k samoubiistvam nesovershennoletnikh v seti "Internet". Uchenye trudy Rossiiskoi akademii advokatury i notariata, 2017, No. 3 (46), pp. 48-57.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

### LEGAL ANALYTICS ON THE ASSESSMENT AND MINIMISATION OF RISKS IN CARRYING OUT RESEARCH AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT

*R. Stepanenko, A. Lestev*

*Raviia Stepanenko, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Theory and History of Law and State of the Kazan (Volga region) Federal University, Professor at and Head of the Department of Theory and History of Law and State of the University of Management "TISBI", Kazan, Russian Federation.*

*E-mail: stepanenkorf@yandex.ru*

*Anton Lestev, Ph.D. (History), Director of OOO [LLC/PLC] "AEL Ekspert", Kazan, Russian Federation.*

*E-mail: lestev@ael-expert.ru*

**Keywords:** *intellectual property, legal risks, research and technological development, legal regulation.*

#### Abstract.

*Purpose of the paper: identifying the main legal risks in research and technological development (RTD), a need for carrying out legal analytics in the course of developing ways for forecasting and minimising risks, working out practical recommendations for ensuring legal support of RTD and improving legal regulation in this field.*

*Methods of study: general and particular scientific methods, including comparative law, formal legal as well as hermeneutical methods are used in the paper.*

*Results obtained: a justification is given for the significance of legal analytics in studying the efficiency of law in the field of regulating legal relations connected to RTD. It is noted that there exists a need for interaction between such research areas of modern jurisprudence as legal riskology and legal analytics using which its possible to forecast the emergence of risks in concluding agreements, carrying out research, delivery and acceptance of research results, to detect problems of imperfection of the current domestic laws as well as to propose ways for minimising destructive phenomena in the field under consideration. It is practically important to identify the main stages of RTD within whose framework it is necessary to assess risks from the viewpoint of legal consequences.*

#### References

1. Baranov V.M. Pravovaya riskologiya v tekhniko-iuridicheskom sreze : vstupitel'noe slovo professora V.M. Baranova pri otkrytii XX foruma "Iurtekhnetika". Iuridicheskaya tekhnika, 2019, No. 13, pp. 9-15.
2. Bastrykin A.I. Deiatel'nost' Sledstvennogo komiteta Rossiiskoi Federatsii po protivodeistviu korruptsii v sfere intellektual'noi sobstvennosti. Rassledovaniya prestuplenii: problemy i puti ikh resheniya, 2019, No. 2 (24), pp. 9-16.
3. Lazarev V.V. Riski v iuridicheskoi nauke. Iuridicheskaya tekhnika, 2019, No. 13, pp. 19-27.
4. Mekhanizmy snizheniya ekonomicheskikh i pravovykh riskov v sisteme zakupok dlia obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd : kollektivnaya monografiya. K.A. Belokrylov, O.S. Belokrylova, E.F. Gutseliuk, E.G. Dzhioeva, S.A. Diuzhikov, L.P. Runova, E.V. Tishchenko; pod. obsch. red. O.S. Belokrylovoi. Rostov-na-Donu : Sodeistvie -- XXI vek, 2016, 304 pp.
5. Rybakov O.Iu. Strategiia pravovoi politiki Rossii. Iuridicheskoe obrazovanie i nauka, 2015, No. 1, pp. 30-33.
6. Rybakov O.Iu. Novyi tekhnologicheskii ukhod: vyzovy i riski. V sbornike: Rossiiskaya pravovaya sistema v usloviakh chetvertoi promyshlennoi revoliutsii, Materialy VI Moskovskogo iuridicheskogo foruma XVI Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 3-kh chastyakh, 2019, pp. 316-320.
7. Romashov R.A. Kollizionnost' pravovoi normativnosti i pravoprimenitel'noi praktiki. Iuridicheskaya tekhnika, 2017, No. 11, pp. 290-293.
8. Shpangel' E.E., Perevalova N.V. Klassifikatsiya pravovykh i inykh riskov, voznikaushchikh v sfere predprinimatel'skoi deiatel'nosti. Aktual'nye problemy pravovedeniya, 2015, No. 4 (48), pp. 44-50.

9. Shugurova I.V. Garmonizatsiia pravovoi okhrany neraskrytogo nou-khau i delovoi informatsii (kommercheskoi tainy) v Evropeiskom soiuze v usloviakh tsifrovyykh transformatsii ekonomiki. *Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizatsii*. International Law and International Organizations, 2019, No. 4, pp. 53-68. DOI: 10.7256/2454-0633.2019.4.31840. URL: [http://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=31840](http://nbpublish.com/library_read_article.php?id=31840) (data obrashcheniia 19.02.2020).

## ENVIRONMENTAL LAW

### IMPLEMENTATION OF THE ENVIRONMENTAL SAFETY STRATEGY

S. Kharchenko, V. Sevost'ianov

*Sergei Kharchenko, Dr.Sc. (Physics & Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor at the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: kharchenko.sg@rea.ru*

*Valerii Sevost'ianov, Ph.D. (Technology), Academician of the Russian Academy of Natural Sciences and the International Informatisation Academy, Deputy Chairman of the Science and Technology Council of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: valery.sevostyanov@yandex.ru*

**Keywords:** *combating the epidemic, environmental police, environmental prosecution service, forces and means for ensuring safety.*

#### Abstract.

*Problems of implementing the environmental safety strategy are considered. Forces and means for ensuring environmental safety are analysed. The place and role of environmental police in ensuring environmental safety is identified. Shortcomings in the work of the environmental police are analysed. Special attention is paid to environmental offences which other divisions of the public security police completely failed to solve. A comparison is made between combating the epidemic of smallpox in Moscow in 1960 and that of coronavirus in 2020. Conclusions made from the report by the Prosecutor General of the Russian Federation Yuri Chaika at the session of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation on the 10th April 2019 are analysed. The importance of professionalism and specialisation in the work of law enforcement agencies is emphasised.*

#### References

1. Agafonov V.B., Zhavoronkova N.G. Teoretiko-pravovye problemy obespecheniia biologicheskoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2020, t. 15, No. 4, pp. 187-194. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.113.4.187-194.
2. Bogoliubov S.A. Osobennosti iuridicheskoi otvetstvennosti v sisteme ekologicheskikh pravootnoshenii. Zhurnal rossiiskogo prava, 2019, No. 4 (268), pp. 105-119.
3. Vinokurov A.Iu. Prirodookhrannaia deiatel'nost' pravookhranitel'nykh organov Rossiiskoi Federatsii : monografiia. M. : MosGU, 2006.
4. Dubovik O.L. Ugolovno-ekologicheskoe pravo kak sredstvo predotvrashcheniia biologicheskogo vreda. Vestnik Komi respublikanskoii akademii gosudarstvennoi sluzhby i upravleniia, Seriia: Gosudarstvo i pravo, 2019, No. 26, pp. 77-80.
5. Dubovik O.L. Kvalifitsiruiushchie priznaki ekologicheskikh prestuplenii po UK RF. Soiuz kriminalistov i kriminologov, 2019, No. 1, pp. 55-62. DOI 10.31085/2310-8681-2019-1-204-55-62.
6. Zhavoronkova N.G., Agafonov V.B. Teoretiko-metodologicheskie problemy pravovogo obespecheniia ekologicheskoi, biosfernoi i geneticheskoi bezopasnosti v sisteme natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. Lex russica, 2019, t. 154, No. 9, pp. 96-108. DOI: 10.17803/1729-5920.2019.154.9.096-108.
7. Zhavoronkova N.G., Vypkhanova G.V. Pravovye problemy strategirovaniia v ekologicheskom prave. Lex russica, 2020, t. 73, No. 1, pp. 28-42. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.028-042.
8. Zhavoronkova N.G., Maksimov E.L. Pravovye problemy deiatel'nosti pravookhranitel'nykh organov po obespecheniiu ekologicheskoi bezopasnosti. Lex russica, 2005, No. 4, pp. 695-706.
9. Sevost'ianov V.L. Analiz opyta organizatsii deiatel'nosti ekologicheskoi militsii v Moskve. V sbornike: Strategicheskoe upravlenie v sfere ekologicheskoi bezopasnosti: nereshennye problemy. Sbornik statei. Pod redaktsiei S.G. Kharchenko. Moskva, 2019, pp. 68-72.
10. Kharchenko S.G., Dorokhina E.Iu. Bazovye riski ekologicheskoi politiki. Ekologiya i promyshlennost' Rossii, 2018, t. 22, No. 11, pp. 51-55. DOI: 10.18412/1816-0395-2018-11-51-55.
11. Kharchenko S.G., Dorokhina E.Iu. Est' li v Rossii normativnaia baza upravleniia riskom? Ekologiya i promyshlennost' Rossii, 2011, No. 4, pp. 58-61.