

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 25.09.2020
Тираж 100 экз. Цена свободная

Адрес редакции:

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

Телефон: +7-495-539-2529

E-mail: monitorlaw@yandex.com

Требования, предъявляемые к рукописям,
размещены на сайте журнала

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

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история права и государства

Показания, регламентация лжи и решения конкретного
судьи как проявления права 4
Захарцев С. И., Сальников В. П.

Общероссийское голосование как субсидиарная форма
реализации конституционного права граждан на участие
в управлении делами государства 9
Хорунжий С. Н.

Трансформация естественно-правовой парадигмы в эпоху
Нового времени и ее значение для эволюции теории права
и государства 16
Зорина Н. В., Лопарев А. А., Прокофьев К. Г.

Криминология

Криминально-криминогенные феномены эпохи
постправды 21
Третьяков И. Л.

Уголовное право

Мониторинг правового регулирования стимулирования
независимых экспертов, уполномоченных на проведение
антикоррупционной экспертизы: опыт и перспективы
развития 25
Кабанов П. А.

Информационное право

Оказание квалифицированной бесплатной юридической
помощи как гарантия реализации конституционных прав
граждан 38
Атагимова Э. И.

Анализ правоприменения отношений в сфере обращения
тайны судопроизводства 44
Коваленко А. О.

Социология

Мониторинг региональных стратегий пространственного
развития российских городов: моделирование политико-
управленческих практик. Часть 1 51
Маркин В.В., Малышев М.Л., Землянский Д.Ю.

Совершенствование контрольно-надзорной деятельности:
социально-правовой смысл и правоприменительная
практика (взаимодействие центра и регионов) 66
Харченко К.В.

Дискуссионная трибуна

Перспективные корпоративные модели и критерии
развития в период постпандемии 73
Карицкая А. А.

Пандемия и криминализация общества: как помешать
появлению порочного круга. Часть 1 81
Мацкевич И. М., Бочкарева Е. В.

Метатеоретическое моделирование правовых норм
и отношений 88
Черкашин А. К.

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES 99

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 25th September 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
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

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

Testimonies, regulation of lies, and decisions of a concrete judge as manifestations of law 4
S. Zakhartsev, V. Sal'nikov

An all-Russian vote as a subsidiary form of exercising the constitutional right of the citizens to participate in the administration of public affairs. 8
S. Khorunzhii

Transformation of the natural law paradigm in the modern era and its meaning for the evolution of the theory of state and law. 16
N. Zorina, A. Loparev, K. Prokof'ev

CRIMINOLOGY

Criminal and criminogenic phenomena of the post-truth era 21
I. Tret'iakov

CRIMINAL LAW

Monitoring the legal regulation of stimulating independent experts authorised to carry out anti-corruption assessments: experience and prospects for development. 25
P. Kabanov

INFORMATION TECHNOLOGY LAW

Rendering qualified free legal aid as a guarantee for exercising the constitutional rights of the citizens 38
E. Atagimova

Analysis of law enforcement of relations in the sphere of applicability of confidentiality of court proceedings 44
A. Kovalenko

SOCIOLOGY

Monitoring regional strategies of spatial development of Russian cities: modelling political and administrative practices. Part 1. .51
V. Markin, M. Malyshev, D. Zemlianskii

Improving control and oversight activities: social and legal meaning and law enforcement practice (interaction between the centre and regions)..... 66
K. Kharchenko

DISCUSSION FORUM

Prospective corporate models and development criteria in the post-pandemic period. 73
A. Kartskhiia

The pandemic and criminalisation of society: how to prevent a vicious circle. Part 1 81
I. Matskevich, E. Bochkareva

Metatheoretical modelling of legal standards and relations 88
A. Cherkashin

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES 99

Показания, регламентация лжи и решения конкретного судьи как проявления права

Захарцев С. И., Сальников В. П.*

Ключевые слова: суд, судопроизводство, судебный процесс, компрехендная теория права.

Аннотация. В статье показывается, что право является сложным, противоречивым, многогранным социальным явлением. Приводятся примеры того, что право подчас сводится к показаниям, причем нередко признанию собственной вины и это, как ни странно, выгодно всем участникам процесса. Демонстрируется, что как уголовное, так и гражданское судопроизводство предполагают возможность утверждать неправду как минимум одной из сторон спора. Право же в данном случае фактически регламентирует порядок доведения лжи до судьи. При этом право в ряде случаев представляет собой не то, что имел в виду законодатель, а то, что прочитал и понял в норме закона конкретный судья. В статье развивается компрехендная теория права.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-4-8

В 2016 году Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации и Московским государственным юридическим университетом им. О.Е. Кутафина издана солидная монография «Теория государства и права в науке, образовании, практике», состоящая из статей специалистов по указанной науке. Каждая из опубликованных в книге работ заслуживает отдельного осмысления. Но сегодня нам вспомнилась статья Н.А. Колоколова. Он, рассуждая, что такое право, написал в конце расхожую фразу: «Право это не то, что задумал автор закона, и не то, что записал в нем законодатель. Право это то, что прочитал конкретный судья» [19, с. 269, 270]. К ней иногда добавляют: «Прочитал и услышал в судебном заседании конкретный судья».

Иными словами, более развернуто: на практике все упирается в то, что именно понимает в норме права прочитавший ее судья и какие показания, относящиеся в его понимании к этой норме, он услышит в ходе заседания.

Эта фраза вроде бы жестокая, спорная, противоречивая. Но, увы, практика показывает, что она во многом соответствует действительности. Особенно — в уголовном судопроизводстве.

Дело в том, что вся судебная практика и правосудие построены на показаниях. Именно показаниями в основном доказываются тот или иной факт, виновность и т. д. Все вещественные доказательства важны только в

контексте подкрепления слов свидетеля и подсудимого. Или опровержения слов одного, но обязательного подтверждения слов другого. Отпечатки пальцев на топоре, которым было совершено убийство, будут ничего не значить, если подсудимый докажет, что в день убийства рубил им дрова. Крайне важно, чтобы подсудимый признавался в убийстве: вот тогда отпечатки пальцев будут отличным подтверждением его виновности.

Именно поэтому оперативные сотрудники и следователи постоянно бьются над тем, чтобы обвиняемый обязательно признал свою вину. Такая картина до сих пор существует в практике работы как российских, так и зарубежных полиции и правосудия. Кто-то сразу возразит, вспомнит презумпцию невиновности и то, что признания своей вины не могут быть положены в основу обвинения, пока не будут подтверждены другими доказательствами. Конечно, только признательные показания в суд никто не направит. Но без признательных показаний многие доказательства могут быть поставлены под сомнение. Ярким примером является приведенный выше рассказ про топор.

Мы длительное время изучали профессиональную деформацию сотрудников правоохранительных органов [6; 7; 8]. В ходе исследований мы неофициально опросили двести судей. Из них 198 судей сказали, что при вынесении приговора для них очень важно, чтобы в уголовном деле были признательные показания подсудимого. Тогда психологически гораздо легче оцени-

* Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, член-корреспондент РАРАН, заведующий кафедрой адвокатуры и организации правоохранительной деятельности Российского государственного социального университета, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: sergeyivz@yandex.ru

Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, Почетный сотрудник МВД России, академик РАРАН, главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: fonduniver@bk.ru

вать доказательства, легче выносить обвинительный приговор и назначать наказание. Судье важно слышать признательные показания от подсудимого или хотя бы знать, что он признавался в ходе предварительного расследования.

Причем об этом желании судей всем известно: следователям, прокурорам, оперативным сотрудникам. Более того, в ходе исследований некоторые следователи и оперативные сотрудники признавались, что судьи кулуарно высказывали им: «Что же вы не смогли его (обвиняемого) «расколоть»? Как мне теперь судить — вы подумали?» [7, с. 296]. Прокуроры признавались, что слышали такие же фразы, но в мягкой форме. Дескать, подсудимые не признаются и в деле ничего не понятно, разучились работать оперативники и следователи, да и вам (прокурорам) тяжелей. Вот такие реалии правосудия.

Признание обвиняемым виновности, даже при его отказе от своих показаний в суде, все равно с большой вероятностью означает обвинительный приговор.

Обвинительный приговор, в свою очередь, для оперативников, следователей, прокуроров означает раскрытие преступления, качественное расследование, грамотный надзор за законностью и т. д. Именно так обвинительные приговоры (официально или негласно) будут оцениваться соответствующими начальниками государственных органов.

Таким образом, мы опять упираемся в признание вины, т. е. получается, что признательные показания подсудимого выгодны практически всем участникам судопроизводства: судье, прокурору, следователю. Выгодны свидетелям, экспертам и адвокатам, так как благодаря признаниям быстрее и менее нервно идет правосудие. Выгодны потерпевшему: его выгода может иметь не только моральную, но и морально-компенсационную сторону.

Единственный участник, чья выгода от признательных показаний неоднозначна — это сам подсудимый. Бывают ситуации, когда его признание действительно смягчает его ответственность. Но в практической работе имеется расхожее юмористическое выражение: чистосердечное признание смягчает ответственность, но удлинит срок! Если подсудимый признается в совершении преступления, он обязательно получит обвинительный приговор (которого, возможно, при отсутствии признания могло и не быть). Как уже отмечалось, при отсутствии признания судья нередко колеблется и на всякий случай вынесет меньшее наказание. По закону, конечно, должно быть наоборот — чистосердечное признание и глубокое раскаяние является смягчающим вину обстоятельством. Однако в жизни бывает по-другому. Если есть стопроцентный виновный, то его даже при смягчающих обстоятельствах судят обычно строго и принципиально, то есть более сурово, чем человека, который не признается. Многим исследователям известны случаи, когда признающие вину подсудимые, находившиеся в преступной группе «на вторых ролях», получали большее наказание, чем не признающие активные участники преступления [22, с. 18].

Наиболее глубоко и объективно исследования подобных действий судей провел известный петербург-

ский процессуалист С.А. Новиков. Неформально проанкетированный этим ученым один из судей описал мотивы своих решений так: «Когда судья выносит обвинительный приговор отрицающему свою вину подсудимому, нередко в глубине души, несмотря на большой объем изобличающих доказательств, он боится, что совершит ошибку. Поэтому назначает менее строгое наказание. Если же обвиняемый признает вину, сам подробно рассказывает, как совершил преступление, он тем самым дает судье практически полную уверенность в правильности принимаемого решения, что зачастую приводит к весьма суровому наказанию» [23, с. 54—55].

То есть признательные показания — до сих пор наиважнейшая часть уголовного правосудия и права в целом. При отсутствии признания для обвинительного приговора особое значение приобретают показания потерпевшего и свидетелей. Формально все виды доказательств важны, имеют одинаковую юридическую силу и т. д. Но на самом деле уголовный процесс и правосудие, как показано, вертятся вокруг показаний. Право действительно в какой-то степени представляет собой показания, а также то, как их услышал конкретный судья. Давайте признаемся себе, что показания — это тоже грань права, причем на практике очень существенная грань.

И так не только в российском уголовном правосудии, а во всем мире. Более того. Во многих западных странах практикуется не объективная, как в России, а так называемая юридическая (формальная) истина. Там следователи, обвинители, суд не должны стремиться установить то, как было на самом деле. В таких странах суд выносит решение по формальным имеющимся в деле доказательствам. Один авторитетный американский судья делился с нами нюансами их правосудия. По его словам, если трое человек дадут прямые показания, что видели, как четвертый совершил преступление, судье ничего не останется сделать, как признать последнего виновным. Судья будет убежден, что преступник не тот, на которого показывают, но для правосудия это значения иметь не будет — формальная истина! И все будут правы.

Оправдательные доказательства собирает сам подсудимый и его адвокат. Но на американское общество надо смотреть без иллюзий, не так, как последнее тридцатилетие было принято смотреть на него в России. Там также бывают слабые адвокаты, причем адвокаты в плане заработка нередко зависят от обвинителей (значит, им незачем ссориться); бывает, наконец, что адвокаты обманывают подзащитных.

В западных странах, как и в России, тоже существует ответственность за лжесвидетельство. Однако, как и у нас, применяется эта норма достаточно редко. Кроме того, опять же благодаря показаниям, у опытного или хорошо проинструктированного лжесвидетеля есть возможность уголовной ответственности избежать. Как это сделать, мы описывать не будем: не хотим, чтобы статья стала инструкцией по нарушению законности. Просто еще раз повторим, что и у нас, и на Западе в суде не всегда даются истинные показания, а уголовная ответственность за такие действия применяется редко. Но

при этом показания лежат в основе приговоров. вещественные и иные доказательства, как правило, лишь дополняют показания.

Вернемся к признательным показаниям. С Запада к нам в уголовный процесс пришла такая форма признательных показаний, как «соглашение о признании вины» и вынесение на его основе приговора фактически без исследования доказательств. Бывший Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.И. Радченко абсолютно справедливо пишет о том, что с принятием УПК РФ началось сползание нашего правосудия к стандартам англо-саксонской системы права. В частности, с принятием главы 40 УПК РФ (Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением) в нашем уголовном процессе оказался реализованным постулат римского права «признание — царица доказательств» — так в римском праве называлось признание вины, которое делает излишним все иные доказательства, улики и иные следственные действия [26, с. 29—30].

Российское правосудие ранее было более справедливым и никаких сделок с подсудимым о признании вины в обмен на уменьшение объема обвинения не было! Более того, даже неофициальное предложение следователя обвиняемому о признании вины в обмен на сокращение объема обвинения, утаивание отдельных преступлений, могло закончиться привлечением следователя к уголовной ответственности.

Однако все поменялось. В.И. Радченко в своей статье приводит мнения специалистов Д.В. Федотовой и М.В. Спиридонова. В частности, Д.В. Федотова отмечает, что следователи и судьи с энтузиазмом освоили «особый порядок», в котором стало рассматриваться 70% уголовных дел. Еще бы: теперь главной задачей следователя стало склонение обвиняемого о рассмотрении дела в особом порядке. Спиридонов М.В. дополняет, что на практике сложилась ситуация, что особый порядок нужен, прежде всего, стороне обвинения, так как самое шаткое дело, в котором отсутствует качественная доказательственная база, благодаря данному порядку может легко перерасти в обвинительный приговор [26, с. 29].

В итоге, подводит итог В.И. Радченко, учитывая широкую распространенность особого порядка (70% процентов от числа рассмотренных судами уголовных дел), существует опасность, что вырастет поколение судей, утративших навыки исследования доказательств по уголовным делам [26, с. 29—30].

Но эти 70% означают еще, как минимум, две вещи. Во-первых, они ярко показывают главную роль в уголовном процессе показаний и признания своей вины. Во-вторых, они демонстрируют, что в зарубежном уголовном процессе показания тоже главенствуют. Иногда в ущерб справедливости и разумности. Но, увы, всякого рода сделки и соглашения в обмен на признания — явление, пришедшее к нам из англо-американской системы правосудия, где оно успешно применяется длительное время.

Мы рассмотрели уголовный процесс. В гражданских, трудовых, земельных и т. д. спорах показания играют меньшую роль. В таких делах нередко все упирается в договоры и иные документы. Но здесь более остро и

актуально звучат приведенные выше слова Н.А. Колоколова о том, что право — это то, что прочитал в норме закона конкретный судья. От себя добавим: не просто прочитал, но и понял, поскольку понимание у всех судей разное. Недаром говорят, что два юриста — а три мнения. Судья на основании того, что он прочитал и принял в законе, своим решением создает прецедент, являющийся образцом для остальных, настоящих правовой акт. В этом заключается право прецедента, распространенное в некоторых западных странах.

Н.А. Колоколов своими словами, наверное, хотел подчеркнуть важность решения конкретного судьи, статус этого решения, которое именуется чуть ли не правом. С одной стороны, так и есть, но почему мы опять забываем о другой стороне? Сейчас в мировую моду вошел так называемый состязательный процесс. Он считается наиболее демократичным, обеспечивающим равенство сторон и т. д. В ходе такого процесса стороны нередко предоставляют суду противоположные и взаимоисключающие сведения о предмете спора. Сие означает, что как минимум одна из сторон откровенно врет! В результате суд выносит решение. И указанное действие считается правовым! При этом решения суда зависят не только от норм права, но и от хитрости сторон, изворотливости адвокатов, красноречия и т. д. Как мы все понимаем, решения суда отнюдь не всегда правильны. А право в данных случаях — что парадоксально! — выступает, по сути, регулятором вранья, провокатором и стимулятором лжи, а вовсе не установления истины и справедливости. Некоторые процессуалисты считают, что и в гражданском процессе суд должен стремиться устанавливать именно объективную истину. Но это, увы, не меняет сущности права, которое своими нормами фактически регламентирует ложь (или возможность лжи) как минимум одной из сторон в суде. Опрошенные нами пятьсот российских и зарубежных адвокатов по гражданским делам признались, что каждый из них (вдумайтесь!) неоднократно предоставлял в суд заведомо искаженную в свою пользу информацию. И искажение информации (умолчание об одних фактах, недостоверная интерпретация других, уничтожение отдельных документов и т. д.) приводит к судебному решению, которое считается правовым и является прецедентом для других судей! Вот так. То есть, право — это не просто то, что прочитал и услышал конкретный судья, а еще откровенный регулятор лжи.

Решение конкретного судьи, показания, регламентация лжи — вот такие разные и объективные проявления права.

Это наверняка понимает Н.А. Колоколов, поэтому предлагает: «... задуматься о словах бывшего председателя Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванова: в России честный бизнес невозможен. Если честного бизнеса нет в принципе, то что может сделать даже честный суд? Да и нужен ли он нечестному бизнесу?» [19, с. 269].

Но и на суд западных стран мы тоже призываем смотреть без романтизма и веры, что там все честно. Интересно, что некоторые опрошенные адвокаты поставили нам условие не называть их установочные данные, что вполне логично. А отдельные, напротив, к оглашению

их фамилий отнесли нормально, заявив, что их готовность для клиентов на все, на любую фальсификацию, плюс общение с нами только сделает им рекламу. Факт тоже любопытный и характеризующий право и решения судей весьма объективно, правда, не с лучшей стороны.

Несколько лет назад мы разработали **компрехендную теорию права** (от латинского *comprehendo* — всеохватывающий) и развили ее положения в последних монографиях [7—15]. Актуальность формирования и формулирования этой теории вызвана необходимостью с философских позиций обратиться к понятию права, оценить его комплексно и честно, отказываясь от часто применяемого сегодня метода идеализации права.

Право — сложнейшее социальное, противоречивое явление. Ведь право — это и защита от насилия, и насилие по принуждению исполнения норм, и регулятор насилия. Причем в каждом обществе с учетом его ментальности, традиций, культуры и других социальных факторов параметры регулирования насилия различны. Право в ряде случаев формирует политику и, одновременно, является инструментом политики. Право регулирует экономику и в то же время зависит от экономических процессов. Право — это и реализация человеком потребностей, и их ограничение, и регулятор потребностей. Право декларирует свободы и равенство, но одновременно, под угрозой строгого наказания, жестко регулирует поведение в угоду конкретных лиц. Такие размышления можно продолжать и продолжать.

Предметом теории компрехендного изучения права является само право как сложное, противоречивое, многоаспектное, динамично меняющееся социальное явление, **оцениваемое без господства какой-либо правовой концепции**.

Предмет теории компрехендного изучения права включает также:

- закономерности диалектических сущностных противоречий в праве и правовом бытии;
- закономерности влияния на адекватную и объективную оценку права и правовой реальности сторонних факторов (к таким факторам относятся экономика, политика, идеология, роль руководителя государства и др.);
- перспективы развития права в контексте правовой реальности [12, с. 11—12].

Путь к познанию права, по нашему мнению, лежит не через упорное обоснование какой-либо одной концепции права, чем нередко «грешат» многие ученые. Однако и не через интегральную теорию права, сводящуюся к попыткам взять «лучшее» из имеющихся правовых концепций. Полностью не познав право, невозможно сказать, что в нем «лучшее», а что — «худшее». Речь идет и не об объединении разных правовых концепций. Смысл предложенного подхода нам видится в строго объективном, реальном, деидеализированном, деидеологизированном познании права, не допуская господства какой-либо концепции. Чем объективней мы будем оценивать право как сложное, противоречивое, многогранное социальное явление, четче вскрывать все его противоречия и изъяны, сильные и слабые стороны, возможности и пределы этих возможностей и т.д., — тем скорее мы придем к познанию права.

Право имеет как разумные, так и откровенно бессмысленные черты, проявляет как позитивные, так и негативные грани. Большинство читателей почему-то интересуют негативные грани. Приведем несколько примеров. Право в ряде стран разрешает и регулирует проституцию, торговлю наркотиками, биоэксперименты над человеком и его психикой, разработку и распространение оружия, отравляющих веществ и т. д. Докатились до того, что право в ряде стран регламентировало однополые браки, инцест и возможность усыновления такими субъектами детей.

Наш объективный, разносторонний и принципиальный подход к праву вызвал интерес у многих теоретиков и философов права [1; 2; 3; 4; 5; 17; 18; 20; 21; 24; 25; 27], привлек серьезное внимание и за рубежом. Статьи и книги о компрехендной теории права переведены на несколько иностранных языков. Более того, несмотря на имеющиеся сейчас противоречия у России с другими странами, а также холодно-настороженное отношение у иностранцев ко всему русскому, нашу книгу о философии права, содержащую указанную теорию, издали даже в Кембридже [28].

Как заметили исследователи этой теории, ее своеобразной визитной карточкой является сравнение права с бриллиантом [16]. И действительно, в зарубежной юридической и философской науке стала достаточно распространенной наша цитата о сравнении права с бриллиантом. Как известно, наиболее распространенная огранка бриллианта составляет 57 граней. И вот думается, что ученые видят ту или иную грань камня, подчас даже подробно рассматривают ее, при этом упуская из виду, что есть еще как минимум 56 граней этого же камня. То же происходит и с правом: специалисты по одной грани этого феномена судят о нем как о целом. Очевидно, что получаемые таким образом теории со временем упираются в неразрешимые противоречия. Далее появляются новые мыслители, которые также, иногда искренне полагая, что видят предмет целиком, заостряют взгляды на одном из проявлений предмета. Их теории также опровергаются другими концепциями, которые тоже далеки от совершенства. Исторически сколько было различных концепций понимания права? Казалось бы, немало. Однако их и не так много, как граней бриллианта. Наши исследования позволили нам высказать предположение, что пока не будет создано значительное количество самостоятельных концепций, объективно и полно раскрывающих конкретные грани права, единого и общего понятия нам не удастся создать. Но как только количество определений права достигнет критической массы, оно диалектически перерастет в качество, в результате чего мы получим понимание права на уже совершенно новом уровне, может быть, удивительном для нас всех.

В данной работе мы констатируем, что у права имеются такие самостоятельные грани, как решение конкретного судьи, показания, регламентация лжи. Эти грани не во всем позитивны, но они объективно присутствуют у права. Как к ним относиться? Философски. И продолжать разносторонне и честно изучать это сложнейшее явление под названием право.

Литература

1. Баранов В.М. Российская книга по философии права и юриспруденции на английском языке. Рецензия-презентация монографии С.И. Захарцева и В.П. Сальникова (The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 p.) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 304—307.
2. Борзова Е.П., Покровский И.Ф. Замечательная публикация в Кембридже уникальной книги. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» (М.: Юрлитинформ, 2015. 264 с.) и ее перевод: (Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018) // Мир политики и социологии. 2018. № 2. С. 188—192.
3. Галиев Ф.Х., Раянов Ф.М. Когда рецензию писать не только приятно, но и почетно. О книге С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука», переведенной на английский язык и изданной в Кембридже: Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 pp. // Правовое государство: теория и практика. 2018. Т. 2. № 52. С. 206—208.
4. Дворецкая Е.В., Кузнецов Э.В. Сохраняя величие предмета. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 11. С. 193—197.
5. Загоруйко К.Ф., Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права / Под ред. Сальникова В.П. М.: Норма, 2014. 207 с. // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. Реферативный журнал. 2015. № 1. С. 21—24.
6. Захарцев С.И. Профессиональная деформация правосознания сотрудников полиции, судей и прокуроров // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 4 (9). С. 335—343.
7. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия и юридическая наука : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 424 с.
8. Захарцев С.И. Некоторые проблемы теории и философии права : монография / Под ред. В.П. Сальникова. М. : Норма, 2014. 208 с.
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. М., 2015. 264 с.
10. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что есть компрекендная теория права? // Юридическая наука. 2016. № 3. С. 5—9.
11. Захарцев С.И., Сальников В.П. Об обосновании компрекендного подхода для познания права // Теория государства и права. 2016. № 2. С. 36—58.
12. Захарцев С.И., Сальников В.П. Компрекендная теория познания права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). С. 4—13. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-4-4-13.
13. Захарцев С.И., Сальников В.П. Что такое право? Вопросы онтологии и гносеологии // Правовое государство: теория и практика. 2015. № 2 (40). С. 14—22.
14. Захарцев С.И., Масленников Д.В., Сальников В.П. Логос права: Парменид — Гегель — Достоевский. К вопросу о спекулятивно-логических основаниях метафизики права : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 376 с.
15. Идея свободы. Право. Мораль (классическая и постклассическая философия права) : монография / Под ред. С.И. Захарцева. М. : Юрлитинформ, 2020. 288 с.
16. Керимов А.Д., Масленников Д.В. Научная работа петербургских правоведов в перспективе суверенной философии права. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия и юридическая наука». М. : Юрлитинформ, 2019. 424 с. // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). С. 14—18. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-4-14-18.
17. Керимов Д.А. В развитие дискуссии о философии и праве. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». М. : Юрлитинформ, 2015. 264 с. // Правовое поле современной экономики. 2015. № 1. С. 78—85.
18. Комаров С.А., Хабибулин А.Г. Новая работа петербургских ученых по философии права // Теория государства и права. 2020. № 1 (17). С. 193—208.
19. Колоколов Н.А. Судебная власть в современной российской науке: теория государства и права // Теория государства и права в науке, образовании, практике : монография / Пред. ред. совета Т.Я. Хабриева. М. : Юриспруденция, 2016. С. 257—270.
20. Кузнецов Э.В., Масленников Д.В., Покровский И.Ф., Экимов А.И. Английская версия российского издания S.I.Zakhartsev, V.P. Salnikov. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018 // Юридическая наука: история и современность. 2018. № 9. С. 191—194.
21. Масленников Д.В., Степашин С.В. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» // Юридическая наука. 2016. № 6. С. 177—179.
22. Махов В., Пешков М. Сделка о признании вины // Российская юстиция. 1998. № 7. С. 18.
23. Новиков С.А. Правдивые показания: правовые меры стимулирования в России и за рубежом (уголовное судопроизводство) // СПб. : Санкт-Петербургский государственный университет, 2008. 425 с. ISBN 9785964500889.
24. Покровский И.Ф., Гук А.И. Когда философия и право снова вместе. Рецензия на монографию С.И. Захарцева «Некоторые проблемы теории и философии права» / Под ред. В.П. Сальникова. М. : Норма, 2014. 208 с. // Мир политики и социологии. 2015. № 7. С. 184—190.
25. Покровский И.Ф., Исмагилов Р.Ф., Гук А.И. Действительно, философия и право снова вместе в исследовании современных научных мыслителей. Некоторые идеи по поводу рецензии Д.А. Керимова и монографии С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». М. : Юрлитинформ, 2015. 264 с. // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 9. С. 196—200.
26. Радченко В.И. Действующий УПК тормозит развитие судебно-правовой реформы // Мониторинг правоприменения. 2020. № 4 (34). С. 27—31. DOI: 10.21681/2226-0692-2020-4-27-31.
27. Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р. Рецензия на книгу С.И. Захарцева «Некоторые проблемы теории и философии права» / Под ред. В.П. Сальникова. М. : Норма, 2014. 208 с. // Мир политики и социологии. 2015. № 9. С. 203—209.
28. Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 pp.

Рецензент: Антонов Игорь Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, г. Москва, Россия.
E mail: docantonov@yandex.ru

Общероссийское голосование как субсидиарная форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства

Хорунжий С. Н.*

Аннотация.

Целью представленного здесь интроспективного обзора развития российского законодательства о референдуме, норм международного права, а также доктринально-компаративистских позиций Венецианской комиссии является критический анализ процедур общероссийского голосования, отдельных аспектов его организации и проведения.

Методологическая основа: сравнительно-правовой (компаративистский), формально-юридический, а также конкретно-социологический методы.

Вывод: общероссийское голосование представляет собой самостоятельную процедуру непосредственной демократии, возникшую в процессе формирования новых современных дополнительных (субсидиарных) институтов конституционной конвенциональности, правовым основанием которой является конституционное право граждан на участие в управлении делами государства.

Ключевые слова: референдум, Венецианская комиссия, субсидиарный, правовой баланс, поправки, общественный контроль.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-3-9-15](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-3-9-15)

В конституционном механизме осуществления народовластия средствами волеобразования и волеизъявления граждан являются, как известно, не только институты непосредственной, но и представительной демократии [1, 2].

В соответствии с частью 3 статьи 3 Конституции Российской Федерации (далее также — «Основной закон») высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Обратим внимание, что наряду с указанным правом положением статья 3 Основного закона закрепляет конституционные нормы о суверенитете, носителем которого и (одновременно) единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (часть 1 статьи 3), который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть 2 статьи 3); поэтому никто не может присваивать власть в Российской Федерации; захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону (часть 4 статьи 3 Конституции Российской Федерации). Последнее, во взаимосвязи с другими основополагающими конституционно значимыми ценностями, косвенным образом свидетельствует об особом конституционно-правовом содержании приведенного

выше правоположения — формах высшего непосредственного выражения власти народа. Свое дальнейшее конституционно-идеологическое развитие нормы раздела первого Конституции Российской Федерации нашли в статье 32 Основного закона, закрепившей право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Кроме того, часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации говорит о праве граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

Действительно, референдум как всенародное голосование граждан Российской Федерации (референдум) и свободные выборы как способ формирования органов народного представительства являются, в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированными в ряде его постановлений, высшими формами непосредственной демократии. При этом каждая из форм имеет собственное предназначение в процессе осуществления народовластия и равноценна другой: референдум и свободные выборы взаимосвязаны — дополняют друг друга.

Подобный комплементарный (взаимодополняемый) характер указанных высших форм демократии ос-

* Хорунжий Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета, доцент кафедры РАНХиГС (Воронежский филиал), секретарь Избирательной комиссии Воронежской области, г. Воронеж, Российская Федерация.

E-mail: snhor@mail.ru

нован на целом ряде взаимосвязанных между собой конституционных норм и принципов формирования и организации власти в Российской Федерации. Как указывает Конституционный Суд Российской Федерации, системная связь статьи 84 (пункт «в»), статьи 92 (часть 3) и статьи 135 (часть 3) с положениями статей 3, 32 (части 1 и 2), а также пунктов «а» и «в» статьи 71 обуславливает соответствующий характер и содержание законодательного регулирования условий и порядка проведения референдума и выборов в органы публичной власти — с тем чтобы свободное волеизъявление граждан было обеспечено не только при осуществлении права участвовать в референдуме, но и при осуществлении избирательных прав¹. Вместе с этим, отмечает Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливая регламентацию соответствующих прав, федеральный законодатель обладает достаточной свободой усмотрения, которая тем не менее ограничена особенностями высших форм непосредственного народовластия, их предназначением и соотношением.

По этой причине референдум, посредством которого обеспечивается непосредственное участие граждан в управлении делами государства и тем самым «открытость процессов принятия политических решений, легитимиремых волей народа», очевидно, не может подменять органы народного представительства².

Указанному выводу корреспондирует позиция Парламентской Ассамблеи Совета Европы, которая в Рекомендации 1704 (2005) от 29 апреля 2005 года обращает внимание на то, что прямая и представительная формы демократии дополняют друг друга, при этом референдумы не должны рассматриваться в качестве альтернативы парламентской демократии, ими не следует злоупотреблять, они не должны использоваться для подрыва легитимности и примата парламентов как законодательных органов и в обход принципа верховенства права (пункты 5 и 8)³.

По этой причине, указывает Конституционный Суд Российской Федерации, осуществляя нормативное правовое регулирование отношений, связанных с референдумом, федеральный «законодатель должен обеспечить такие условия и порядок их реализации, чтобы референдум не мог использоваться как институт, подменяющий иные институты непосредственной демократии, либо как противовес институтам представительной демократии, в том числе в нарушение исключительных прерогатив Федерального Собрания или других федеральных органов государственной власти, которые должны осуществляться в иных конституционно установленных формах законотворчества как способа принятия государственных решений»⁴.

В России референдум как самостоятельный конституционно-правовой институт был учрежден лишь в 1936 г. В последующем конституционно-правовое регулирование референдума менялось неоднократно. С некоторой степенью условности выделим следующие периоды развития конституционного законодательства о референдуме [3, 4, 5]:

- 1-й этап: 1936 г. — апрель 1985 г. — советский период;
- 2-й этап: апрель 1985 г. — декабрь 1991 г. — период «распада» СССР, «перестройка»;
- 3-й этап: декабрь 1991 г. — декабрь 1993 г. — постсоветский период; переходный период к современному этапу конституционного регулирования данного института
- 4-й этап: декабрь 1993 г. — март 2020 — современный «классический период»;
- 5-й этап: март 2020 — развитие классических форм народовластия, появление субсидиарных элементов и процедур — общероссийского голосования.

На первом этапе положения о референдуме были включены в Конституцию СССР 1936 года. В ней референдум рассматривался как «всенародный опрос». В свою очередь, в конституции союзных республик была включена норма о праве проведения республиканских референдумов. Так, в соответствии с пунктом «в» статьи 33 Конституции (Основного закона) РСФСР 1937 года указывалось, что Верховный Совет РСФСР «производит всенародный опрос (референдум)». При этом тексты указанных конституций не определяли порядок и процедуру проведения референдума, вероятно, предполагая необходимость принятия соответствующих специальных законов, которые так и не были приняты. Референдумы в течение указанного периода также не проводились.

Второй этап. Изменения регулирования конституционного института референдума на втором этапе его развития было прежде всего обусловлено реформой партийно-организационного устройства государства и учреждения нового органа государственной власти — Съезда народных депутатов СССР (далее — СНД СССР). К последнему перешли полномочия Верховного Совета СССР, в том числе и по вопросу назначения референдума⁵. В это же время вводится новый институт в структуре органов государственной власти — институт Президента СССР.

Первым специальным актом, регламентирующим процедуру проведения референдума, был Закон СССР 27 декабря 1990 г. «О всенародном голосовании (референдуме СССР)». В статье 1 указанного закона референдум определялся как «способ принятия гражданами СССР всенародным голосованием законов СССР и иных решений по наиболее важным вопросам государственной жизни».

Первый референдум СССР был проведен 17 марта 1991 г. Президент СССР выступил с инициативой про-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 года № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 3.

² Рекомендация ПАСЕ 1704 (2005) «Референдумы: на пути к выработке передовой практики в Европе» // URL: <https://rm.coe.int/16806410ed>.

³ Там же.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 года № 3-П (см. сноску 2, выше).

⁵ Отметим также, что Верховный Совет не был упразднен. Теперь он формировался из состава депутатов СНД СССР и состоял из двух палат (Совета Союза и Совета Национальностей). Верховный Совет СССР выполнял функцию СНД СССР в межсессионный период работы Верховного Совета СССР.

вести референдум по вопросу: «Считаете ли Вы необходимым сохранение Союза Советских Социалистических Республик как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантированы права и свободы человека любой национальности?».

Несмотря на то, что референдум был всесоюзным, участие в нем приняли далеко не все республики СССР: по решению республиканских властей голосование в Молдавии, Грузии, Армении, Латвии, Литве, Эстонии не проводилось.

Первый референдум РСФСР проводился одновременно с референдумом СССР также 17 марта 1991 г. По инициативе депутатов РСФСР на всероссийский референдум был вынесен вопрос о введении поста Президента РСФСР. По результатам голосования, на котором более 75% высказались «за» учреждение поста Президента 24 апреля 1991 г., был принят Закон РСФСР «О Президенте РСФСР», в соответствии со статьей 1 которого Президент Российской Советской Федеративной Социалистической Республики является высшим должностным лицом РСФСР и главой исполнительной власти в РСФСР. 12 июня 1991 г. в ходе прямых выборов первым Президентом РСФСР был избран Б.Н. Ельцин.

Третий этап. Характеризуется политическим и правовым кризисом, вызванным распадом СССР, формированием органов государственной власти Российской Федерации.

29 марта 1993 года девятый (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации принял постановление «О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума», которым в целях преодоления политического кризиса в Российской Федерации, учитывая предложения Президента Российской Федерации о проведении референдума о доверии Президенту Российской Федерации, объявил всенародное голосование — референдум по четырём вопросам одновременно:

1. Доверяете ли Вы Президенту РФ Б.Н. Ельцину?
2. Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом РФ и Правительством РФ с 1992 года?
3. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента РФ?
4. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов депутатов Российской Федерации?
5. Среди особенностей нормативно-правового сопровождения данного референдума отметим, что перечень и формулировка указанных вопросов получили весьма негативную юридическую квалификацию в постановлении Конституционного Суда РФ от 21 апреля 1993 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности части второй пункта 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума».

Как указал Конституционный Суд, содержание первого вопроса, выносимого на референдум, «Доверя-

ете ли Вы Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину?», имеет преимущественно нравственно-оценочный и политический, а не юридический характер и, следовательно, не связано с изменениями или дополнениями Конституции и законов. Второй вопрос, выносимый на референдум: «Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации с 1992 года?» также, по мнению Суда, «не имеет однозначного правового содержания и значения», поскольку указанная политика определяется и направляется актами не только Президента и Правительства Российской Федерации, но и Съезда, Верховного Совета Российской Федерации, реализуется федеральными, региональными и местными органами и организациями, всеми участниками политических и экономических отношений. Поэтому совершенно не ясно, что именно требуется оценить: «направления, формы, методы, темпы, результаты осуществления социально-экономической политики?». Кроме того, как указал Конституционный Суд, «многозначность содержания данного вопроса обуславливает неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения, следовательно, оно не влечет обязательных изменений и дополнений Конституции. Отсутствие точного правового содержания и значения данного вопроса, правовых последствий принятого на референдуме решения означает, что определение результатов голосования в данном случае не может быть осуществлено на основе части 4 статьи 35 Закона РСФСР «О референдуме РСФСР».

Не менее «лестные» оценки получили третий и четвертый вопросы, выносимые на референдум. Как пояснил Конституционный Суд, указанные вопросы имеют целью выявить отношение граждан к необходимости проведения досрочных выборов Президента и народных депутатов Российской Федерации, что связано, соответственно, с досрочным прекращением их полномочий. Последнее предопределяет необходимость внесения в Конституцию соответствующих изменений и дополнений, на основе которых только и возможны досрочное прекращение полномочий и досрочные выборы.

Активные государственно-политические преобразования, происходившие в стране, существенным образом меняли и правовое регулирование референдумов. Наверное, самым известным конституционно-юридическим событием того периода следует считать исторический Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации».

Четвертый этап характеризуется началом действия 25 декабря 1993 года Конституции РФ, предусматривающей специальные процедуры ее пересмотра, в том числе на референдуме, а также не отмененным Законом РСФСР 1990 года «О референдуме РСФСР».

В соответствии с частью 3 статьи 3 Конституции РФ, высшим «непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы»; «граждане имеют право участвовать в референдуме» (часть 2 статьи 32). Пункт «в» статьи 84 предусматривал, что именно Президент РФ «назначает референдум в по-

рядке, установленном федеральным конституционным законом». Согласно статье 135, проект новой конституции РФ «принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносятся на всенародное голосование. При всенародном голосовании Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей».

Последующий этап развития референдумного процесса связан с принятием Федерального конституционного закона от 25 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации». Вступление в силу указанного закона было отмечено некоторыми попытками организации и проведения референдума, которые так и не были доведены до своего завершения.

В настоящее время законодатель, как мы можем предположить, решил ввести дополнительную — субсидиарную — референдумную процедуру: общероссийское голосование.

Предусмотренная Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее — Закон о поправке) процедура вызвала критику ряда оппозиционных политиков и СМИ. В качестве причин негативной оценки называются якобы допущенные нарушения норм международного права, а также несоответствие положений Закона о поправке «признанным» демократическим процедурам стран с развитой электоральной демократией. Основными аргументами отказа в признании легитимности положений Закона о поправке выступают, как правило, три: первый — однократность действия принятого закона и отсутствие процедуры общероссийского голосования в системе действующего законодательства; второй — невозможность проголосовать за каждую поправку отдельно и третий — не предусмотренный указанным Законом «кворум участия». Так ли это? Попытаемся разобраться, в том числе и прежде всего, с учетом требований международных норм.

Первое: принятие закона ad hoc — «специально для этого», «по особому случаю», действительно, является благодатной почвой для множества порой справедливых нареканий. На самом деле, нормативное поле действующего законодательства столь обширно, что охватывает практически все сферы общественных отношений и, конечно, предусматривает соответствующие процедуры по пересмотру положений действующей Конституции страны. Взятые за основу нормы Федерального закона от 4 марта 1998 года № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» были, по сути, дополнены правилами общероссийского голосования. Допустимо ли это с точки зрения действующих в наше время представлений о демократии и народовласти, законе и легитимности?

В ответе на данный и последующий вопросы позволим себе апеллировать к весьма уважаемому между-

народному органу по конституционному праву, созданному при Совете Европы — Венецианской комиссии (Европейской комиссии за демократию через право), состав которой включает в себя представителей почти 60 государств.

Венецианская комиссия, проведя обширное исследование разнообразных вариантов изменения Конституции в национальном законодательстве ряда стран, проанализировав различные способы и процедуры изменений текстов основных законов, зафиксировала не только отсутствие какого-то общего для всех вариантов единого «подлинно демократического» и «цивилизованного» пути, но, что принципиально для нас, указала на недопустимость таких попыток. *Невозможно и нежелательно*, говорит Венецианская комиссия, *даже пытаться сформулировать абстрактно лучшую модель конституционной поправки*. Точка баланса, поясняет Комиссия, между жесткостью и гибкостью в разных государствах может быть разной, в зависимости от политического и социального контекста, конституционной культуры, возраста, деталей и особенностей Конституции и ряда других факторов. Кроме того, этот баланс не является статичным, но может меняться со временем, отражая политические, экономические и социальные преобразования⁶.

Отсутствие «волшебной формулы», по терминологии Комиссии, вызвано объективными основаниями — поиском и установлением «надлежащего баланса» между требованиями «жесткости» («конституционной стабильностью») и «гибкости» при определении конкретной конституционной модели⁷. Оценка достигнутого конституционного баланса возможна только по отношению к конституционной системе конкретного государства: даже в старых и устоявшихся конституционных демократиях, заключает Комиссия, зачастую далеко не ясно, является ли баланс оптимальным, хотя такие системы, как правило, со временем разрабатывают механизмы для компенсации дисбалансов. Сказанное обеспечивается либо через исправления слишком строгих правил внесения поправок путем гибкой интерпретации конституционного текста, либо путем дополнения слишком гибких правил жесткими процедурами⁸ внесения поправок в Основной закон.

На самом деле, нормы федерального законодательства дополняются новой *субсидиарной* («дополнительной») *процедурой*, по сути, развивающей существующие конституционные формы и гарантии участия граждан в управлении делами государства (статья 32 Конституции РФ). В этом смысле участие граждан страны в общероссийском голосовании призвано снизить критику, иногда

⁶ Report on Constitutional Amendment: CDL-AD(2010)001. Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009). Strasbourg, 19 January, 2010 (Study no. 469 / 2008). §17, 107.

⁷ Opinion on the Three Draft Constitutional Laws Amending Two Constitutional Laws Amending the Constitution of Georgia: CDL-AD(2013)029. Adopted by the Venice Commission at its 96th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2013). Strasbourg, 15 October, 2013 (opinion no. 737 / 2013). § 31, 34, 58.

⁸ Report on Constitutional Amendment: CDL-AD(2010)001. Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009). Strasbourg, 19 January, 2010 (Study no. 469 / 2008). § 105.

уместную, в адрес Парламента о техническом подходе к процессу принятия законов, а также отсутствию должного и широкого обсуждения с гражданским сообществом.

Общероссийское голосование обеспечивает указанную конституционную гарантию непосредственного участия граждан в управлении делами государства, а также «открытость процессов принятия политических решений, легитимироваемых волей народа» (Венецианская комиссия) и, тем самым, достижение искомого баланса конституционно защищаемых ценностей.

Второе: невозможность проголосовать за каждую поправку отдельно. Вполне понятно и оправдано желание граждан иметь возможность высказать свою позицию по поводу каждой поправки в текст Основного закона. Последнее особенно важно в ситуации, когда Закон о поправке содержит значительное разнообразие самых разных общественно и политически значимых направлений, получающих обновленную конституционную регламентацию: от социальной политики до разграничения предметов ведения, от установления дополнительных цензов для чиновников до определения фиксации единства органов публичной власти.

Вместе с тем, убежден в присутствии понимания у большинства представителей активного гражданского общества объективной невозможности и технологической невыполнимости включения в текст бюллетеня всех поправок по отдельности. Прежде всего, речь идет о юридических трудностях, связанных с определением в конституционной доктрине того, что именно следует считать поправкой в Конституцию — изменение ли, дополнение ли, лингвистическое уточнение прежней нормы или же всё перечисленное выше? Любой из ответов повлечет формирование соответствующего текста многостраничного бюллетеня. Будет ли он охватывать отдельные статьи, которые содержатся сейчас в Законе о поправке или же, что полагаю более точным, потребуются включение в бюллетень буквально каждой позиции, вносящей какое-либо изменение в текст Основного закона, поскольку в Конституции страны не может быть ни одной незначимой «запятой». В случае положительного ответа на эти риторические вопросы уверен, что мы со всей очевидностью столкнемся с реальными проблемами технического формирования подобного текста бюллетеня и возникновением вопросов, связанных с определением механизма подсчета голосов, а также вступления в юридическую силу всего текста в последующем (в ситуации когда, например, связанные между собой поправки не будут приняты в полном объеме).

Современное развитие электоральных процедур позволяет исключить описанную выше избыточно сложную схему реализации гражданами своего конституционного права, дополнив, как указывает Венецианская комиссия, традиционные формы выражения власти народа деятельностью институтов представительной демократии. Полезность прямой демократии и пределы ее использования — фундаментальный аспект этой дискуссии, указывает Венецианская комиссия, уточняя, что «... легитимность конституционной поправки может быть усилена путем непосредственного участия людей в процедуре внесения поправок посредством референ-

дума ... В этой связи Комиссия считает, что для конституционной реформы одинаково законно включать или не включать народный референдум в качестве части процедуры»⁹. Ключевым в решении вопросов о возможности, допустимости или необходимости использования дополнительных (субсидиарных) референдумных процедур являются дискреционные полномочия национального законодателя.

Обратим внимание, что наш законодатель в целях усиления легитимирующей функции подобного голосования пошел значительно дальше, придав его результатам исключительно императивный характер. Последнее не может рассматриваться иначе как «укрепление демократической легитимности конституционной защиты прав человека»¹⁰.

Третье: не предусмотренный Законом о поправке «кворум участия». Говоря о численных (процентных) границах участия граждан в голосовании, следует помнить, что так называемый кворум, как указывает Венецианская комиссия, может принимать две формы: «кворум участия» и «кворум одобрения». Кворум участия (минимальная явка) означает, что голосование действительно только в том случае, если в нем участвует определенный процент зарегистрированных избирателей. Кворум одобрения делает достоверность результатов зависимой от одобрения (или, возможно, отклонения) определенного процента электората. Установление кворума для того, чтобы голосование было действительным, создает у большинства избирателей впечатление, что если этот минимум не будет достигнут, то их мнение не будет учтено. Более того, в случае референдума о принятии решения это блокирует весь процесс. Поэтому лучше, говорит Венецианская комиссия, обойтись без требования кворума, поскольку трудно сделать голосование обязательным. Если должен быть кворум, резюмирует Комиссия, то это должен быть кворум одобрения (принятие минимальным процентом избирателей), а не кворум участия, «который побуждает противников призывать к бойкоту в надежде победить предложение, несмотря на меньшинство».

В другом документе Венецианская комиссия высказывается еще более определенно: *не рекомендуется устанавливать минимальный уровень участия, при котором результаты голосования считаются действительными (кворум), так как этим все воздержавшиеся от голосования лица приравниваются к сторонникам отрицательного ответа на вопрос голосования»*¹¹.

В этой связи отметим, что, казалось бы, обоснованные эмоциональные упреки оппозиционно настроенных по отношению к общероссийскому голосованию лиц разбиваются о сухие, но рациональные аргументы, основанные исключительно на широком и всестороннем анализе процедур, в том числе стран со «старыми и

⁹ Venice Commission — Opinion CDL-Pl (2017)001, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning referendums (Strasbourg, 10 March 2017).

¹⁰ Venice Commission — Opinion CDL-Pl (2017)001, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning referendums (Strasbourg, 10 March 2017).

¹¹ Венецианская комиссия Совета Европы. Свод рекомендуемых норм при проведении референдумов, 2007 г.

устоявшимися демократиями». Более того, именно опыт таких государств позволяет предотвратить имеющиеся место попытки манипулировать ссылками на «демократические и цивилизованные страны».

О реформах 1993 и 2020 гг.: общее и различия

Конституционная реформа 1993 года проходила в условиях, радикально отличающихся от современной ситуации. Тогда имел место политический и правовой кризис, вызванный распадом СССР, шло формирование органов государственной власти, по сути, нового государства. Наверное, самым известным конституционно-юридическим событием того периода следует считать исторический Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», которым были распущены представительные органы государственной власти (СНД и Верховный Совет), Конституционный Суд был признан «недействующим», а указам Президента была придана высшая юридическая сила. Активные государственно-политические преобразования, происходившие в тот период в нашей стране, существенным образом меняли и правовое регулирование референдумов. Единственным юридическим основанием общенародного голосования 1993 года стал указ Президента РФ от 15 октября 1993 года № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации».

Экстраординарные обстоятельства, вызванные разрушением СССР, сложением полномочий первого и последнего Президента СССР, а также сопутствующие этому весьма турбулентному процессу обретения суверенитета нового государства по степени своего политического накала и правовой анархии (с позиций юридического позитивизма), конечно, нельзя сопоставлять с имеющим своё место в настоящее время постепенным и сравнительно спокойным этапом конституционных преобразований.

Наверное, одним из общих признаков «конституционных голосований» 1993 и 2020 годов является собственно их наименование: в 1993 году указ Президента, заменивший действие Закона РСФСР «О референдуме», вместо понятия «референдума» ввел «всенародное голосование»; сегодня же мы участвуем в процедуре «общероссийского голосования». Сразу отметим, что это почти единственное, что объединяет эти две формы непосредственного волеизъявления. По своему содержанию они значительно различаются. Прежде всего, речь идет о голосовании за *весь текст* Конституции РФ, который, кстати говоря, был опубликован лишь за месяц до голосования — 11 ноября 1993 г. Отсутствие должного обсуждения широкими слоями общественности текста Основного закона, недостаточное информационное сопровождение, объединение голосования по Конституции с выборами депутатов Государственной Думы и формированием Совета Федерации в один день — 12 декабря 1993 года — бесспорно, наложило свой отпечаток

на приобретение кампанией референдума и избирательной кампании оттенков чрезвычайных электоральных процессов.

Современное общероссийское голосование носит совершенно иной характер: глубокое экспертное и общественное обсуждение, широкая информационная кампания, возможность граждан как напрямую, так и через институты представительной демократии принять участие в формировании конкретных поправок в текст Конституции на первоначальном этапе их подготовки. Указанные обстоятельства, несомненно, свидетельствуют о протекающем в настоящее время постепенном этапе эволюционного изменения текста Основного закона, который обязан объективно отражать существующую государственно-правовую реальность.

О необходимости поправок к Конституции

В отношении этого вопроса высказано уже достаточно много позиций. Помимо очевидной необходимости закрепить в Конституции уже фактически произошедшие изменения, объективно отражающие и фиксирующие состоявшиеся преобразования в государственном, политическом и социальном устройстве нашего общества, позволю себе обратить внимание на иной концептуальный аспект, отмечаемый в международной практике демократического развития норм и институтов действующих конституций.

Как указывает Венецианская комиссия, формальная поправка — не единственная форма конституционного изменения, а в некоторых системах даже не самая важная. Оставляя в стороне революционные или незаконные действия, двумя самыми важными альтернативными способами законного конституционного изменения являются: судебное толкование и неписанные политические конвенциональности, дополняющие или противоречащие писанному тексту. В системе с гибкими правилами внесения поправок необходимость в динамичном судебном толковании будет меньше. Венецианская комиссия считает, что для крупных конституционных изменений, предусмотренная совещательная и демократическая политическая процедура для проведения конституционной реформы является предпочтительнее чисто судебного подхода.

Как видим, традиционная ссылка на то, что нормы действующей Конституции РФ не исчерпали своего содержания (что, вероятно, вполне допустимо) будет оправдана лишь в ситуации предоставления судебному толкованию Конституционного Суда значительно более широких полномочий, реализация которых на практике может, и не безосновательно, вызвать возражения среди легистски настроенных представителей гражданского общества. Представляется более верным использовать прерогативу конституционного законодателя, обеспечивающего сочетание форм представительной и непосредственной демократии, как максимально сбалансированного варианта проведения эволюционной реформы Основного закона.

Об общественном контроле при голосовании

Широкое участие общественности представляет собой крайне важный аспект проводимых конституционных преобразований, причем со стороны как сторонников, так и противников общероссийского голосования. Прямое голосование, являясь одной из высших форм непосредственного выражения власти народа, требует точного и безупречного исполнения предусмотренных действующим законодательством норм и процедур. Последние выступают гарантией реализации конституционных прав граждан. По этой причине необходимость контроля со стороны внеполитической общественности выступает краеугольным камнем легитимации результатов общероссийского голосования.

Кроме того, привлечение к такой деятельности лиц с активной гражданской позицией, при этом никоим образом *не исключаяющей их любой партийной принадлежности*, позволяет отчасти использовать заложенный еще в 2014 году нормами Федерального закона № 212-

ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» юридический потенциал участия граждан в контроле за деятельностью органов власти. Механизмы данного закона призваны создать условия для

- › общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых органами власти актов и принимаемых ими решений;
- › формирования и развития гражданского правосознания;
- › повышения уровня доверия граждан к деятельности государства,
- › а также обеспечения тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества.

Нормы указанного закона, сопровождаемые активной позицией представителей общественных палат при координирующей роли Общественной палаты Российской Федерации, будут способствовать не только обеспечению легальности и легитимности общероссийского голосования, но и **формированию новых современных дополнительных (субсидиарных) институтов конституционной конвенциональности.**

Литература

1. Эбзеев Б.С. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2019. 752 с. ISBN-13(EAN): 9785392292240.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Изд. 13. М.: Инфра-М, 2019. 768 с. ISBN-13(EAN): 9785917688770.
3. Авакьян С.А. Конституционное право России : учебный курс / в 2 т. Изд. 5-е. М. : Норма, 2019. Т. 1, 864 с. Т. 2, 912 с. ISBN: 978-5-91768-903-6.
4. Баглай М.В., Лейбо Ю.И., Энтин Л.М. Конституционное право зарубежных стран. Изд. 4. М. : Инфра-М, 2020. 976 с. ISBN-13(EAN): 9785917687261.
5. Лебедев А.Н. Референдум Российской Федерации как высшая правовая форма политического самоуправления граждан России // Труды института государства и права РАН. 2014. № 5. С. 70—95.

Рецензент: Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой адвокатуры и правоохранительной деятельности РГСУ, г. Москва, Россия.
E mail: sergeyivz@yandex.ru



Трансформация естественно-правовой парадигмы в эпоху Нового времени и ее значение для эволюции теории права и государства

Зорина Н. В., Лопарев А. А., Прокофьев К. Г.*

Аннотация.

Цель статьи: обоснование идеи о том, что в учениях Платона и Аристотеля было заложено понимание естественного права как субстанции позитивного права, которое получило парадигмальное значение для теории права и государства.

Метод исследования: диалектический метод и разработанные на его основе частнонаучные методы познания.

Полученный результат: доказано, что в эпоху Нового времени существенно трансформируется парадигма естественного права. В античную эпоху стоики, распространив понятие государства на Космос, выделили в естественном праве начало «естественного закона», управляющего государством-космосом. Но в эпоху Нового времени в естественно-правовой модели намечается разрыв между «традицией естественного права», которую существенно трансформируют представители рационализма XVII века, и «традицией естественного закона», которой следовали их современники-эмпирики, заложившие основу парадигмы общественного договора. Этот разрыв преодолевается лишь немецкими классиками, сформировавшими новую правовую парадигму, основанную на идее свободы.

Ключевые слова: Платон, стоицизм, Гоббс, Локк, Кант, естественное право, государство.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-16-20

Процесс развития любой науки не является линейным: наука, как и любой социальный процесс, развивается скачкообразно, продвигаясь через череду научных революций. Более пятидесяти лет после выхода в свет работы известного историка науки Т. Куна «Структура научных революций» [1] переход научной теории на качественно новый уровень связывался с понятием «парадигмы». Под парадигмой научной мысли Т. Кун понимал теоретическую работу, признанную образцом и критерием «научности» для научного сообщества (примером может служить книга Аристотеля «Метафизика», на многие века ставшая идеалом для философов). Под влиянием этой парадигмы формируется некий общий принцип научного познания и организации научного знания, базовая установка, своего рода «матрица» теории, который в современной литературе также чаще всего обозначается посредством понятия парадигмы.

Вопрос о парадигмах теоретико-правовой и философско-правовой науки является предметом отдельного

исследования [2]. Однако при всем многообразии возможных трактовок никто не сможет отрицать, что на протяжении веков, т. е., по сути, на протяжении наибольшего периода в истории этой науки, определяющей была парадигма естественного права. Так, петербургские правоведы С.И. Захарцев, Д.В. Масленников и В.П. Сальников в своей работе «Логос права: Парменид — Гегель — Достоевский. К вопросу о спекулятивно-логических основаниях метафизики права», говоря об исторически сформировавшихся вариантах парадигм правовой мысли, пишут: «Первый ее вариант был основан на идее естественной субстанции права. Классическое выражение этой идеи — естественное право как некая субстанция позитивного права у Фомы Аквинского. Второй: идея позитивного права, выведенная из действия субъекта — общественный договор Гоббса и Локка. Ограниченность состоит в том, что в первом случае дается субстанция права без субъективности, а с другой — субъективность без субстанции. Третий ва-

* Зорина Наталья Владимировна, адвокат Коллегии адвокатов «Санкт-Петербургская Адвокатская Коллегия Нарышкиных», г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: maxsh777@mail.ru

Лопарев Александр Александрович, адвокат, Международная коллегия адвокатов Санкт-Петербурга, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: 9214711@mail.ru

Прокофьев Константин Георгиевич, кандидат юридических наук, заместитель министра образования Оренбургской области, г. Оренбург, Российская Федерация.

E-mail: 775777@bk.ru

риант — немецкая классика, которая понимала основу права как активную единую «субстанцию-субъект». Последняя связывалась с восстановленным христианским пониманием свободы, но уже с философски раскрытым его смыслом... » [3, с. 5—6].

Очевидно, что за две с половиной тысячи лет само понятие естественного права не могло остаться неизменным: оно не просто конкретизировалось по мере приращения и углубления теоретико-правового знания, но неоднократно менялась и сама парадигма, в рамках которой концептуализировалось это понятие, если, конечно, принимать лексему «парадигма» в том, изначальноном значении, которое связал с ней Т. Кун.

Исходной парадигмой естественно-правового понимания закона и государства, той концептуальной матрицей, на которой развивалось понятие естественного права, был трактат (диалог) Платона «Государство». Его подход стал определяющим для естественно-правовой модели теории права и государства, хотя сам термин «естественное право» еще долго не входил в употребление. Платоновская отсылка к идее Абсолютного Добра стала дальнейшим шагом по конкретизации первоначально совершенно расплывчатых представлений софистов о всекосмической основе права и государства. По сути, в учении Платона мы имеем новый и важный шаг в развитии понятия естественного права.

В трактовке Платона, а затем и Аристотеля, государство, закон, устои общества, бытие человека как гражданина и как личности — все то, что в дальнейшем стало определяться общим синтетическим понятием права — все это существует, лишь будучи причастным этой высшей идее Абсолютного Добра [4; 5], и может быть понято только в результате познания этой идеи, которая составляет высшую сущность права [6, с. 32—38]. Именно такой подход Платона и Аристотеля к пониманию правовых феноменов оформился в истории политико-правовой мысли в парадигму естественного права [4, с. 201—207].

В концепции стоиков осуществляется обратное движение мысли: в противоположность раннеантичному проецированию Космоса на государство, наоборот, модель идеального государства проецируется на Космос. В итоге формируется понятие Космоса как вселенского государства, подданным которого должен был осознавать себя стоический «космополит» и служение которому он должен был видеть главной задачей своей жизни. Это служение должно было заключаться в следовании предписаниям естественного права, в которых стоики видели земное отражение космического мироустройства. Как в земном государстве господствует позитивное право и законы, установленные человеческим разумом, так и в государстве-Космосе действует естественное право и «естественный закон», данный богом-логосом. Важно, что здесь впервые цель следования идеалам гражданственности столь тесно увязывается с целями личного самосовершенствования, будучи перенесенной вглубь человеческой субъективности, а характерная для теории естественного права отсылка ко всекосмическому единству органично вписывается в представление об абсолютной свободе личности, составляющее основное содержание стоицизма.

Стоическая концепция права и государства, суммированная с идеями Платона, Аристотеля и Цицерона, стала основой правового учения крупнейших римских юристов первых веков Империи, среди которых выделяются Гай, Пипиниан, Павел, Ульпиан, Модестин. Учение о естественном праве получило особое развитие в работах Ульпиана, которые, во-первых, окончательно закрепили в научной речи это понятие, а, во-вторых, стали на многие века своего рода каноном естественно-правовой теории [7, с. 70]. Вместе с тем подход римских юристов к трактовке естественного права имел ту особенность относительно учений Платона и Аристотеля, что он носил более нормативный, чем отвлеченно-философский характер.

Нормативная трактовка естественного права римскими юристами преимущественно концентрировалась вокруг понятия естественного закона, восходящего к стоическому видению мира, сближавшему «естественные» законы природы и «естественные» законы человеческой природы. Стоит обратить внимание на то, что в дальнейшем Фома Аквинский полагал «естественный закон» как нечто производное от естественного права, а последнее, в свою очередь, как производное от божественного «вечного права» [7, с. 72—74].

Теория естественного права, основы которой были заложены Платоном и Аристотелем, на протяжении полутора тысяч лет европейской истории была своего рода «несущей конструкцией» правосознания. Естественное право понималось как субстанция позитивного права, связывающая его с Абсолютом или Божественной волей через посредство идей справедливости и абсолютного Добра. Изменение содержания понятия естественного права определялось как внутренней логикой развития философской базы научного мышления, так и социальными процессами, меняющими общественное и индивидуальное сознание. Прежде всего нужно, конечно, отметить принятие христианства, коренным образом преобразившее культурный облик европейской цивилизации.

Процессы секуляризации научного мышления, намеченные в эпоху Просвещения и в раннюю эпоху Нового времени, дали импульс к изменению доминирующей парадигмы правового мышления. Право и мораль постепенно стали пониматься как порождение разума, а не как непосредственный результат акта Божественной воли. При этом понятия естественного права и естественного закона сохраняются, но само их содержание существенно меняется, в каком-то смысле даже выхолащивается.

Отметим, что для новоевропейского мышления было характерно противопоставление «естественного» и «искусственного», причем первое, в основном, сопровождалось негативными коннотациями, что отличало новоевропейское мышление от античного и средневекового. Действительным, истинным миром мыслители Нового времени могли признать только мир, скроенный по лекалам разума, которые исправляют хаотичность природы. При таком понимании нельзя было говорить о естественном праве ни посредством ссылки на Бога (это не допускалось новыми идеалами научности), ни посредством отсылки к природе (природа ассоциировалась с хаосом, который не может быть источником пра-

ва). Единственной возможностью хоть как-то сохранить привычную терминологию было указать на разум как на источник естественного права, т. е. на нечто искусственное по своему существу, нечто, радикально противоположное природе. Дж. Локк существенно смягчает негативную трактовку «естественного», присущую Т. Гоббсу, но и он не изменяет общей трактовки естественного закона как порождения разума, которая была сформулирована автором «Левиафана».

Хотя в концепциях Гоббса и Локка идея естественного права сохраняется, но по сравнению с античным и средневековым правосознанием она радикально меняет свой статус [8; 9; 10]. Если в Античности и в Средние века естественное право трактовалось как субстанция, производная от самого Абсолюта или от Бога, то в учении классиков эмпиризма Нового времени естественное право понимается как вторичный результат общественного договора, то есть как некая социальная установка, имеющая сугубо человеческое, земное, эмпирически фиксируемое, происхождение. Первичным оказывается сам человек, рассматриваемый в аспекте его базового качества: свободной воли [11, с. 17—26]. Понятно, что это уже совсем другая парадигма правовой мысли по сравнению с античной и средневековой парадигмой, и, как результат, это уже совсем другая теория права и государства. По сути дела, сама идея естественного права и естественного закона является здесь чем-то вторичным, привходящим, в значительной мере — лишь данью традиции.

При этом определение естественного права именно как «естественного» сразу же теряло какую-либо содержательность, оставаясь лишь внешней данью многовековой традиции и привычной маркировкой для обозначения общих принципов права и морали. Изменение «статуса» естественно-правовой модели, которая, формально сохраняясь, переставала играть роль парадигмы правовой мысли, внешне фиксировалось в том, что Дж. Локк и Т. Гоббс в своих радикально секуляризованных учениях предпочитали вести речь о «естественном законе». То есть они акцентировали ту линию «естественного закона», которую первоначально заложили в естественно-правовой модели стоики. Открытый нормативизм определений естественного закона был им новоевропейским мыслителям ближе, чем метафизическое понятие естественного права.

В новоевропейской правовой мысли историки права и государства фиксирует принципиальное расхождение между «традицией естественного права» и «традицией естественного закона» [12, с. 126—129]. Последнюю в XVI в. отстаивали представители эмпирической методологии, прежде всего Гоббс и Локк, которые опирались на идею схоластов-волюнтаристов Средних веков [13, с. 47—54]. Развитие этой традиции в конечном итоге породило нормативизм аналитической юриспруденции XX—XXI вв.

В учениях правоведов-рационалистов XVII в., развивавших интеллектуалистский подход Фомы Аквинского, преимущественно в его интерпретации саламанкской школой неосхоластики, идея естественного права сохраняет свой статус внутренней субстанции позитивного права и государственности. Но и здесь идея

естественного права принципиально меняет свое содержание, а само это понятие оказывается подверженным весьма существенной эволюции, которая под влиянием «предтрансцендентализма» Р. Декарта и Б. Спинозы привела к становлению принципиально новой парадигмы правовой мысли. Последняя, в свою очередь, была установлена на принципах понятия свободы, на которые опирались еще стоики в своем обосновании права. Но если у стоиков понятие свободы было чисто отрицательным понятием и потому не могло быть основанием для выведения определений права, то в учениях Канта, Фихте, Шеллинга и Гегеля, опиравшихся на опыт развития всей философской и философско-правовой мысли от Античности до Нового времени, конкретное понятие свободы выступает основой для новой парадигмы теории права и государства [14].

На новой теоретико-методологической основе, заданной немецкими классиками, также преодолевается намеченный в XVII столетии разрыв между «традицией естественного права» и «традицией естественного закона», поскольку они опирались не только на концепцию естественного права как субстанции позитивного права, разработанную рационалистами, но и на идею свободной воли как источника права, взятую за основу эмпириками. Переход к новой парадигме права, соответствующей социально-правовым реалиям Нового времени, должен был привести к определенной стабилизации в развитии правового мышления и к формированию у него достаточных практикоориентированных импульсов.

Стабилизация нового подхода к правовому мышлению в истории общественной мысли XVII — начала XIX вв. потребовала не только разрыва со средневековой традицией политико-правового мышления, осуществленной, по сути, уже Ф. Бэконом, но и поэтапной коррекции недостаточности аргументации и теоретического изложения учения о свободной воле как правовом принципе в той их интерпретации, которую мы находим у Т. Гоббса и Дж. Локка. Решение этой задачи было связано с двумя важными моментами в развитии теории права.

Первое: утверждение примата права в жизни рационально организованного общества. Поскольку свободная воля трактовалась как единственное и последнее основание становления права, постольку и она сама должна была трактоваться как способность личности, имеющая правовую природу. Хотя спонтанность воли у Гоббса включает в себе неотъемлемое право личности, ее «право на всё», эта идея не получила у него развернутого теоретического обоснования. Только Кант был первым мыслителем, который теоретически выразил это правовое содержание абстрактного понятия свободы. Поэтому он называет свободу единственным врожденным правом. Это «врожденное право» является источником всех правоотношений. Порождение сферы обязанностей и относительных прав составило у Канта экспликацию этого обоснованного им права, заложенного в трансцендентной сущности человека. Внешнее принуждение (посредством государственной воли) к уважению безусловного права личности на свободу в этой концепции уже не зависит от исполнения лично-

стью своего долга, как было принято считать в средневековой правовой науке. Таким образом Кант, а вслед за ним с еще большей определенностью Гегель завершают реализацию научной задачи, поставленной Гоббсом, которая была основной научной программой в области теории права и государства Нового времени [15, с. 53—58].

Второе: реинтерпретация самого понятия свободы и выработка для этого адекватных методологических средств. Если примат права заключается, как уже говорилось выше, в изначальной правовой природе свободы, которая в правовом мышлении Нового времени признается, через корреляцию с понятием воли, основным принципом права, то для столь глубокого внутреннего анализа понятия свободы требуется выработка более сложного понятийного инструментария, с помощью которого можно адекватно реконструировать это содержание. Такого рода анализ понятия свободы и возведение его в ранг источника права сделал необходимым формирование нового типа рациональности.

Процесс развития теории права в соответствии с выделенными моментами в целом занял два века, начиная от учения Т. Гоббса о свободной воле как первоэлемента общественного договора, через учение Б. Спинозы о субстанциальной природе мышления и его реализации посредством воли в республиканской форме правления, к обоснованию И. Кантом способности автономии воли личности и ее реализации в сфере права и правового государства, а также к учению Г.В.Ф. Гегеля о

праве, гражданском обществе и государстве как объективных формах свободной воли, разворачивающейся в исторической перспективе. Принципы права, основанные на идее свободы воли личности, отвечали социальным особенностям эпохи Нового времени, а потому в своем теоретическом осмыслении они получили всеобщее, универсальное значение. Однако свое действительно теоретико-правовое основание эта идея получила лишь в немецкой классике рубежа XVIII—XIX вв., став основой новой парадигмы правовой мысли.

Вместе с тем нельзя сказать, что парадигма естественного права, перестав доминировать в правовой мысли, окончательно ушла в прошлое [16, с. 71—78]. В начале XX столетия ее пытался реабилитировать крупнейший русский правовед П.И. Новгородцев, основавший школу так называемого «возрожденного естественного права». В течение столетия найти рациональное зерно в идее естественного права стремились как зарубежные правоведы (Г. Кельзен, Дж. Финнис, Л. Фуллер, Д. Ричардс, Р. Дворкин, и др. [11, с. 87—98]), так и отечественные ученые, в особенности в рамках разработки комплексной теории права [17, с. 17—28; 6, стр. 102—127; 18, с. 14—17; 19, с. 112—117]. Таким образом, значимость теоретико-правового анализа идеи естественного права определяет не только чисто исторический интерес, но и возможности актуализировать ее различные исторические модели для формирования современной теории права и государства.

Литература

1. Кун Т. С. Структура научных революций. М. : АСТ, 2015.
2. Деникина З.Д. Становление основных философско-правовых парадигм новейшего времени : дис ... докт. филос. наук. М., 2005.
3. Захарцев С.И., Масленников Д.В., Сальников В.П. Логос права: Парменид — Гегель — Достоевский. К вопросу о спекулятивно-логических основаниях метафизики права : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 376 с. ISBN 978-5-4396-1859-0.
4. Верховодов Е.В., Сальников В.П., Романовская В.Б. «Естественное право» и «добродетель» в трудах Аристотеля // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 8. С. 201—208.
5. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П., Платон, Аристотель, Фома Аквинский и идея справедливости в естественно-правовой традиции // Мир политики и социологии. 2016. № 9. С. 19—26.
6. Сальников В.П., Масленников Д.В. Институты права и идея абсолютного Добра // Государственно-правовые институты современного общества: Сборник статей к Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 100-летию Республики Башкортостан (г. Уфа, 14 декабря 2018 г.). Отв. ред. Ф.М. Раянов. Уфа : БашГУ, 2018. С. 32—40.
7. История философии права : монография / Альбов А.П., Баранов В.М., Идрисов З.Ш., Масленников Д.В., Пешков А.И., Ревнова М.Б., Сальников В.П., Сальников М.В., Сотникова Н.Н., Чеговадзе Л.А.; ответственные редакторы: А.П. Альбов, Д.В. Масленников, В.П. Сальников. СПб. : Юридический институт (Санкт-Петербург), Санкт-Петербургский ун-т МВД России. 1998. 640 с.
8. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Поиск эмпирических оснований справедливости и права в творчестве Томаса Гоббса, Джона Локка, Шарля Монтескье и Жана-Жака Руссо // Мир политики и социологии. 2016. № 10. С. 38—44.
9. Лежнева О.Ю. Д. Локк об институтах перехода от естественного состояния в гражданское состояние // Государственно-правовые институты современного общества: Сборник статей к Всероссийской научно-практической конференции посвященной 100-летию Республики Башкортостан (г. Уфа, 14 декабря 2018 г.) / отв. ред. Ф.М. Раянов. Уфа : РИЦ БашГУ, 2018. С. 229—235.
10. Лежнева О.Ю., Поливко Е.А. Дж. Локк о судебной власти как проявлении верховенства права и прав личности в гражданском состоянии общества // Верховенство права и национальные интересы России: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (г. Уфа, 30 ноября 2018 г.) // Отв. ред. Г.М. Азнагулова. В 2-х ч. Ч. 1. Уфа : РИЦ БашГУ, 2018. С. 92—96.
11. Berges A. Der freie Wille als Rechtsprinzip. Untersuchungen zur Grundlegung des Rechts bei Hobbes und Hegel. Hamburg: Felix Meiner Verlag. 2012. Pp. 396.
12. Захарченко М.В. Традиция в истории: опыт типологической интерпретации. СПб., 2002. 191 с. ISBN 5-7434-02663-9.

13. Senn M. Historische Fundamente der europäischen, nordamerikanischen, indischen sowie chinesischen Rechts- und Gesellschaftsphilosophie. Eine Einführung mit Quellenmaterial. Zürich: Dike Verlag, 2012.
14. Идея свободы. Право. Мораль (классическая и постклассическая философия права) : монография / Под ред. докт. юрид. наук С.И. Захарцева; И.А. Ананских, И.Н. Грибов, С.И. Захарцев, Н.В. Зорина, И.Р. Исмагилов, О.А. Клименко, О.Ю. Лежнева, С.Ф. Мазурин, Б.В. Маков, Д.В. Масленников, А.К. Мирзоев, П.А. Петров, Е.А. Поливко, К.Г. Прокофьев, О.В. Пылева, В.П. Сальников, М.В. Сальников, Ф.О. Чудин-Курган. М. : Юрлитинформ, 2020. 288 с.
15. Исмагилов И.Р. Теоретические и методологические проблемы развития политико-правовой мысли на рубеже XVIII—XIX вв.: предпосылки становления философии права Г.В.Ф. Гегеля // Правовое государство: теория и практика. 2018. № 1 (51). С. 53—59.
16. Фролова Е.А. Теория естественного права (исторический аспект) // Государство и право. 2015. № 1. С. 71—79.
17. Захарцев С.И., Сальников В.П. Как познать право? Мы предлагаем компрехендный подход // Правовое поле современной экономики. 2015. № 9. С. 17—30.
18. Керимов А.Д., Масленников Д.В. Научная работа петербургских правоведов в перспективе суверенной философии права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). С. 14—18.
19. Теория государства и права в науке, образовании, практике : монография / Ю.Г. Арзамасов, В.М. Баранов, Н.В. Варламова и др.; пред. ред. совета Т.Я. Хабриева. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). М. : ИД Юриспруденция, 2016. 480 с.

Рецензент: Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Главный редактор федерального научно-практического журнала «Юридическая наука: история и современность». Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: fonduniver_dl@mail.ru



Криминально-криминогенные феномены эпохи постправды

Третьяков И. Л.*

Ключевые слова: истина, право, информация, информационное общество, информационное воздействие, манипуляции, социальные сети, виртуальная реальность, общественное сознание, достоверность, доверие, ложь, фейковые новости, фейкт.

Аннотация.

Целью статьи является анализ неолиберальных воззрений, изначально обозначенных философами и политологами как «эпоха постправды».

Методическую основу исследования составили положения диалектического метода научного познания. В работе использовались: логический, конкретно-социологический и другие частные методы изучения общественного сознания, социальных и антисоциальных явлений, правовых реалий.

Результаты исследования: установлена деструктивная сущность феномена «постправда». Выявлены причины и условия его возникновения. Описано «фейковое мышление» как наиболее характерный признак эпохи постправды. Рассмотрены негативные последствия, связанные с распространением «фейков» (контента, не соответствующего действительности).

Выводы. Концепция постправды не позволяет рассматривать право как искусство добра и справедливости, поскольку лишь право, выступая в качестве универсальной коммуникации, способно противостоять лжи, лицемерию, хаосу. Легализация «фейков» подрывает основы государственного управления, демократии, гражданского общества. Популярность «цифровых провокаций» (особенно грамотно срежиссированных, эмоционально насыщенных, затрагивающих реально существующих действующих лиц или события, которые действительно имели место) огромна, потому что природа их — манипулятивна. Теория отечественного права, имея немало достижений в изучении социальных девиаций и кризисных явлений, в состоянии не только «переработать» феномен постправды, но и убедить общество в его надуманности, несостоятельности, деструктивности. Автор приходит к заключению, что, во-первых, существуют незыблемые истины и общечеловеческие ценности, инвариантные к воздействию технического прогресса, в которых нельзя сомневаться, иначе нарушится порядок вещей, а во-вторых, — произвольный выход за границы допустимого, пусть даже и в цифровом формате, едва ли приемлем в правовом государстве.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-2-21-24](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-2-21-24)

В 2016 г. в Оксфордском словаре было дано определение особому общественному феномену, порожденному постмодернизмом — постправде. В определении составители связали постправду с наступлением таких обстоятельств, таких детерминант, при которых реальные, объективные и общеизвестные факты нивелируются, утрачивают свою значимость и актуальность в массовом сознании, а при формировании общественного мнения подменяются эмоциональными оценками, субъективными убеждениями [3; 20; 21]. Этот термин и раньше был хорошо известен, особенно блогерам, политикам, журналистам, но его официальное признание столь авторитетным изданием вызвало бурную, положительную реакцию со стороны виртуального сообщества, более того, постправда была признана «словом года». Нескончаемые дискуссии вокруг этого феномена никогда не стихали, однако к 2020 году ясности в понимании постправды стало еще меньше. В основном исследователи

говорят как об обстоятельствах, положении дел, особом состоянии «после правды», так и о качественно иной реальности, замещающей правду, функционирующей «вместо правды».

Некоторые отечественные философы и социологи считают, что постправда является псевдоинтеллектуальным вирусом, закономерным порождением кризиса информационного общества, попыткой создания глобального гибридного сознания [19; 33, с. 95—110]. Есть мнение, что «постправда существует независимо от истины, конституируясь посредством эмоциональной вовлеченности и субъективной убедительности» [33, с. 107]. Другие (преимущественно представители контркультуры, радикального искусства) считают, что постправда — единственно возможный режим свободного функционирования смыслов [2, с. 68—69]. Конспирологи «находят» следы сатанизма (напомним, что согласно Библии, дьявол — лжец и отец лжи, это он в виде змея «дезори-

* Третьяков Иван Львович, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права Высшей школы юриспруденции и судебнотехнической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: fonduniver@mail.ru

ентировал» Еву и стал автором первого фейка о яблоке с древа познания добра и зла, искушал Христа).

Информационно-коммуникационные технологии способны реанимировать антиутопии О. Хаксли («Дивный мир» для золотого миллиарда) и (или) Дж. Оруэлла (суровый, напоминающий концентрационный лагерь «улей», где все пропитано страхом, ненавистью, доношением, где за каждым «обитателем» наблюдает Большой Брат). Представляется, что концепции постправды, постдемократии и т. д. вполне соответствуют философии «Дивного мира» (сытого рая, населенного самодовольными конформистами). Но, как свидетельствует история, жизнь вносит свои коррективы в фантазии писателей. Нельзя ничего предугадать заранее, тем более, что во многих странах, например, таких как Россия, Индия, Аргентина, Бразилия и т. д., отчетливо прослеживается неприятие идей постмодернизма, выражено стремление к независимости (суверенитету) [12; 13; 14; 27], к поддержанию общечеловеческих ценностей [24] и национальных (самобытных) традиций [23; 25; 26].

Со времени появления «Никомаховой этики» Аристотеля любой мыслитель, начинающий рассуждать о правде, вступал на зыбкую почву. В современных условиях одни считают правду «оглашенной» истиной, другие — наиболее верным, приемлемым поведением, продиктованным близостью к истине, третьи настаивали (продолжают настаивать) на относительности права и истины, зачастую противопоставляя эти понятия, четвертые рассматривали правду в контексте некоего идеала — высшей нравственности, высшей справедливости, высшей истины. Правда — совокупность динамичных явлений, которые раскрываются в стремлении человека к наиболее точному, объективному познанию мира. Говоря о соотношении правды и истины, важно подчеркнуть, что правда может и не отражать истину.

Что же касается не одной, а множества «истин» XXI века (особенно нелиберальных, постмодернистских), то они никуда не исчезают, даже в эпоху постправды, хотя остается один нюанс — решать, что такое «истина», могут лишь власть имущие. Во всяком случае, они так считают и всеми доступными способами ограничивают, дискредитируют, преследуют несогласных: достаточно вспомнить имена Дж. Ассанжа, Э. Сноудена, журналистов — Х. Зайпеля, У. Ульфкотте, К. Йебсена, Дж. Хашогги (убитого 2 октября 2018 г.), режиссера О. Стоуна.

Фейковые новости в основной своей массе оптимизированы (в широком смысле) и привлекают внимание самой разнообразной аудитории; это — не спонтанные, бессмысленные послания скупающих обывателей, не бред душевнобольных, это — сверхкачественный контент, товар, отвечающий всем требованиям маркетинга. Профессионально сконструированный текст или «информационный кокон» соответствует пяти правилам журналистики, т. е. в нем можно найти ответы на вопросы: кто, что, где, когда, почему? «Манера» подачи материала — эмоциональная, нестандартная. И самое главное — авторы предлагают готовые решения, выводы, алгоритмы. Однако подобные информационные ресурсы имеют отличительные особенности — нарочитую упрощенность и «заданность» контента.

Не стоит забывать о полифункциональности феномена «fake news»:

1) с одной стороны, заведомо ложная, искаженная, но тщательно подобранная, переработанная информация (фейк) обладает всеми признаками привлекательности, производит «неизгладимое» впечатление на обывателей, так как усыпляет бдительность, притупляет тревогу, позволяет не думать о дне грядущем, о собственной неустраиваемости;

2) с другой — фейк может вызвать панику, явиться катализатором протестов, массовых беспорядков (наиболее наглядно это проявилось в событиях, связанных с «цветными революциями») [16, с. 79—82; 19; 31, с. 139—144].

Эстетизация лжи, цинизма, совершение алогичных, скандальных поступков в публичном пространстве во имя репостов, брутальных презентаций в виде хулиганских выходов, культивирование особого «двойственного» (или «расщепленного») восприятия — это тоже постправда, а точнее, фейк о радикальном («политическом») искусстве. Российские арт-экстремисты (П. Павленский и его последователи), ультралевые маргиналы из числа «желтых жилетов», каталонские студенты-анархисты и т. д. совершают поджоги «из любви к искусству», объявив вандализм актом протестного творчества [30, с. 154—167; 34, с. 11].

Западная цивилизация предельно рациональна, поэтому нет никаких оснований предполагать, что в условиях информационного общества третьего тысячелетия «золотой миллиард» в одночасье «обезумел». Да, действительно, социальные сети переполнены психотравмирующим контентом, но (!) «разъедающий» сознание, «токсичный» информационный поток четко дозирован, спланирован и организован. Контроль за мыслями граждан, деятельностью СМИ в развитых странах беспрецедентен (справедливости ради напомним о существовании еще более жесткой системы тотального контроля в коммунистическом Китае). Мнимая «вседозволенность» (в виде фейкового мышления) — не более чем манипулятивный прием, миф, иллюзорная конструкция (причем чрезвычайно эффективная и убедительная).

Не случайно в современных научных исследованиях все чаще ведут речь о негативном воздействии сети Интернет, да и СМИ в целом, на сознание и поведение граждан, безопасность общества [6; 7; 11; 22; 32].

Длительное время считалось, что «сами по себе» технологии нейтральны и лишь люди по своему разумению используют их во благо или во вред. Безусловно, так и есть, но сегодня все чаще упоминается еще одно обстоятельство, которое нельзя игнорировать — постоянная, профессиональная работа с электронными ресурсами способна изменить психику, мировоззрение, запросы, потребности. Масса пользователей попадает в зависимость от социальных сетей или вредных информационных воздействий [5, с. 46—52; 18, с. 4—5; 28, с. 52—56; 29, с. 413—420]. Опасность эта особенно усиливается в условиях программируемого, цифрового общества [8; 9].

Открыто стоит вопрос о кибербезопасности, а также о слабой защищенности граждан от клеветы, недобросовестных манипуляций в интернете [1, с. 651—

653; 10, с. 236—248]. В качестве яркого примера можно рассматривать многолетнюю войну Д. Трампа с либеральными СМИ («Нью-Йорк таймс», «Вашингтон пост», «Дейли мейл»). В марте 2020 г. президент консерватор перешел от обороны в «Твиттере» к нападению — подав в суд на «черных пиарщиков». Д. Трамп требует извинений, опровержений и выплаты компенсаций [4, с. 7].

Еще один пример связан с «истерией» вокруг эпидемии, вызванной коронавирусом. Так, несмотря на наличие подтвержденных данных о естественной природе вируса, американские политики обвинили Китай, Россию и Иран в умышленной дезинформации, угрожающей национальной безопасности США [15]. Показателен и случай с российской помощью жителям Италии (оказанной по просьбе итальянского премьер-министра). Европейские СМИ предприняли неудачную попытку дискредитировать этот жест доброй воли.

Ответственность за распространение недостоверных сведений (а фактически — дезинформации) существует во всех цивилизованных странах, причем ответственность эта дифференцированная и зависит от степени общественной опасности и от последствий. Как правило, законодательство обязывает администраторов социальных сетей отслеживать контент (насколько это возможно), а также незамедлительно реагировать на обращения (сообщения) пользователей о вредоносном содержании конкретного текста (например, откровенно лживого, клеветнического), со всей серьезностью воспринимать сигналы о якобы готовящихся террористических актах. В нашей стране существуют определенные трудности. Так, если мы рассматриваем «иностранные» социальные сети, то взаимодействие невозможно — зарубежные администраторы не идут на контакт с российскими правоохранителями.

Есть еще несколько важных моментов, на которых стоит остановиться. Во-первых, едва «появившись на свет», фейк начинает цитироваться и моментально приобретает статус «проверенной», «апробированной» информации. Во-вторых, по-прежнему крайне сложно отследить первоначальный источник. В-третьих, если источник определен, то возникает новый вопрос: где и как искать злоумышленника-анонима, который постоянно меняет свою «дислокацию» [17, с. 3; 19].

Напомним, что 13.03.2019 г. Совет Федерации одобрил поправки в Закон об информации и в Кодекс об административных правонарушениях, устанавливающие ответственность за распространение заведомо ложной информации.

В заключение данной статьи представляется возможным сформулировать ряд наиболее существенных положений. Неолиберальный проект «постправда» представляет собой глобальную проблему, угрожающую основам существующего миропорядка. «Расшатывание» права, дискредитация доверия, создание деструктивного контента, способствующего маргинализации, повышению уровня виктимности, подпитывающего экстремистские настроения — все это не может не вызывать обеспокоенности.

Повсеместное распространение не вполне соответствующих действительности, а порой откровенно лживых сведений, новостей и т. д. дезориентирует население, создает «благоприятную» почву для опасных информационных воздействий, нарушает критичность. Со временем восприятие социальных процессов у наиболее восприимчивых и менее образованных граждан становится крайне поверхностным, в мыслительной сфере начинают преобладать эмоционально-окрашенные игровые мотивы, люди стремятся соответствовать «стандартам» цифрового мира, вот только создают эти стандарты (правила игры) искусные манипуляторы.

Не вызывает сомнений, что фейк — вершина айсберга. Сама же неолиберальная концепция постправды способна мобилизовать гибридные психотехнологии с мощнейшим разрушительным потенциалом и широкими манипулятивными возможностями. Концепция рассчитана на молодое поколение, представители которого обладают хотя бы минимальной компьютерной грамотностью, интеллектуалы не приветствуются. Краеугольный камень концепции — формирование гедонистических установок, создание иллюзии сопричастности к глобальному потребительскому сообществу, которое способно сделать человека счастливым (без затрат, без усилий, «здесь и сейчас»). Национальная самоидентификация воспринимается как архаика. Память, мышление, интеллект — опосредованы социальными сетями. Сознание — фрагментарно. Все важные события и достижения связываются с репостами. Таким образом, миф о том, что благодаря информационным технологиям естественный мир безвозвратно растворился в новой реальности (гибридной, виртуальной и т. д.) оказался очень привлекателен, тем более, что в нем нет мук совести, нет ответственности, отсутствует даже слабый намек на этические принципы, а грани между правдой и ложью «незаметно» стираются.

Как показывает история, человечество склонно обманываться и наступление эпохи постправды служит этому подтверждением. Мифологизированная ложь — это попытка западных неолибералов присвоить старому, обветшалому «Кораблю дураков» Себастьяна Бранта новое имя.

Литература

1. Артебякина Н.А., Макарова Т.А. Проблемы защиты прав частного обвинителя по делам о клевете // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 4. С. 651—660. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).651-660.
2. Будрайтскис И., Шурипа С. Постправда — истина на рынке // Художественный журнал. 2019. № 109. С. 64—73.
3. Владислав Архипов «Персональные данные в эпоху постправды» [Электронный ресурс]. URL: <http://vk.com/spb1724> (дата обращения 30 марта 2020).
4. Гасюк А. За «фейк-ньюс» заплатят // Российская газета. 2020. 6 марта. С. 7.
5. Гурочкина А.Г. Скрытые формы речевого воздействия в непрямой коммуникации // Известия РГПУ им. А. И. Герцена. 2019. № 192. С. 46—52.

6. Захарцев С.И., Сальников В.П. Защита прав человека в информационном пространстве // Стратегические приоритеты. 2018. № 1(17). С. 62—70.
7. Захарцев С.И., Сальников В.П. Информационное пространство как новая глобальная угроза человечеству и его правам: философский и правовой подходы // Правовое поле современной экономики. 2015. № 8. С. 11—19.
8. Захарцев В.П., Сальников В.П. О праве в программируемом обществе // Право и закон в программируемом обществе (к 100-летию со дня рождения Даниела Белла) : сборник научных статей / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, А.Я. Капустин и др.; отв. ред. В.В. Лазарев. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2020. С. 93—99. 368 с.
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Программирование жизни общества и отдельных людей как грань права в контексте компаративной доктрины // Мир политики и социологии. 2019. № 7. С. 189—194.
10. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия и юридическая наука : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. 424 с.
11. Захарцев С.И., Сальников В.П., Алексанин А.С. Оперативно-розыскная деятельность и информационная безопасность как часть военной безопасности России // Известия Российской академии ракетных и артиллерийских наук. 2018. Вып. 2(102). С. 102—106.
12. Захарцев С.И., Сальников В.П., Кондрат Е.Н., Числов А.И. Финансовая безопасность и финансовый суверенитет России: современные проблемы // Юридическая наука: история и современность. 2018. № 1. С. 128—132.
13. Захарцев С.И., Клименко О.А., Мирзоев А.К., Сальников М.В., Третьяков И.Л. Суверенитет Российской Федерации: современные угрозы и обеспечение военной безопасности // Мир политики и социологии. 2017. № 1. С. 120—139.
14. Захарцев С.И., Клименко О.А., Мирзоев А.К., Сальников М.В., Третьяков И.Л. Суверенитет Российской Федерации: современные угрозы и обеспечение национальной безопасности // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 12. С. 69—94.
15. Китай ответил на обвинения США в дезинформации о коронавирусе. URL: <http://ria.ru/20200323/1569006301.html> (дата обращения — 30 марта 2020 г.).
16. Красовская Н.Р., Гуляев А.А., Юлина Г.Н. Фейковые новости как феномен современности // Власть. 2019. № 4. Т. 27. С. 79—82.
17. Кузьмин В. Премьер уполномочен заявить // Российская газета. 2019. 26 ноября. С. 3.
18. Петрашевская Е.С. Способы противодействия манипуляции в межличностных отношениях // Прикладная психология и психоанализ. 2019. № 1. С. 4—5.
19. Попали в сети?! // «Место встречи» с А. Норкиным. Инф.-аналит. программа [Электронный ресурс]. URL.: <http://www.youtube.com/playlist?list=PLSgy-gJ-dkS9KGmySidWwCHs2MxnizF1s> (дата обращения — 30 марта 2020 г.).
20. Постправда: Post-truth declared word of the year by Oxford Dictionaries [Электронный ресурс]. URL.: <http://www.bbc.com/news/uk-37995600> (дата обращения — 30 марта 2020 г.).
21. Постправда: модное словцо, эпоха в истории, фикция? // «Тем временем. Смыслы» с А. Архангельским. Инф.-аналит. программа [Электронный ресурс]. URL.: http://tvkultura.ru/video/show/brand_id/63152/episode_id/2130750/video_id/2155338/viewtype/picture/ (дата обращения — 30 марта 2020 г.).
22. Сальников В.П. Незримое вторжение. Негативное воздействие информации на сознание человека // Защита и безопасность. 1999. № 1. С. 26—27.
23. Сальников В.П., Сальников М.В. Национально-этнические ценности в правовой культуре и политико-правовых традициях // Вестник Башкирского ун-та. 2014. № 3. Том 19. С. 1096—1099.
24. Сальников В.П., Сальников М.В. Правовая культура и политико-правовые традиции в контексте абсолютных ценностей // Юридическая мысль. 2014. № 4(84). С. 70—86.
25. Сальников М.В. Геополитические, экономические и социокультурные факторы в контексте становления и динамики развития национальной политико-правовой традиции в России // Правовое поле современной экономики. 2012. № 11. С. 47—66.
26. Сальников М.В. Национальное и универсальное начала в политико-правовой традиции (теоретико-правовой и аксиологический анализ) // Юридическая наука: история и современность. 2013. № 10. С. 11—32.
27. Сальников С.П., Прокофьев К.Г., Силантьева В.А., Клименко О.А., Силантьева Н.В. Суверенитет Российской Федерации: современные угрозы и обеспечение духовной безопасности // Мир политики и социологии. 2018. № 1. С. 139—150.
28. Селина А.Л. Методика анализа семантических аспектов информационной безопасности личности // Вестник науки и образования. 2020. № 2(79). Ч. 1. С. 52—56.
29. Третьяков И.Л. Криминальные манипулятивные воздействия на несовершеннолетних с использованием интернет-технологий: вопросы противодействия // Коммуникативные стратегии информационного общества: труды XI Междунар. науч.-теор. конф., 25—26 октября 2019 г. СПб. : Политех-Пресс, 2019. С. 413—420.
30. Третьяков И.Л. Поджоги российских акционистов: искусство, безумие или вандализм с хулиганством? (Взгляд криминолога) // Мир политики и социологии 2019. № 6. С. 154—167.
31. Третьяков И.Л. Типология лиц, склонных к поджогам и хулиганству во время проведения уличных протестов // Правовое государство: теория и практика. 2019. № 4. С. 139—144.
32. Хабибулин А.Г., Абдрахманов А.И. МВД в информационном поле нарастающей глобальной напряженности // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 1. С. 23—31.
33. Черников М.В., Перевозчикова Л.С. Проблема правды в современном обществе // Философия и общество. 2019. № 1 С. 95—110. DOI: 10.30884/jfio/2019.01.06.
34. Швыдкой М. Искусство между ритуалом и вандализмом // Российская газета. 2019. 16 января. С. 11.

Рецензент: Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, Заслуженный деятель науки РФ, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия.

E-mail: fonduniver@mail.ru

Мониторинг правового регулирования стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы: опыт и перспективы развития

Кабанов П.А.*

Ключевые слова: противодействие коррупции; профилактика коррупции, стимулирование, антикоррупционная экспертиза, эксперт, независимый эксперт, конкурс, поощрение победителей, награда, конкурсная награда.

Аннотация.

Цель исследования – выработка предложений по повышению эффективности экспертной деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

Методологическая основа исследования – диалектический материализм.

Научная новизна проведенного исследования заключается в том, что оно является первым и единственным в современной российской юридической науке мониторинговым исследованием правового регулирования региональных конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что в нем предложены рекомендации федеральным и региональным органам власти по совершенствованию организационных и правовых мер по повышению результативности деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-3-25-37](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-3-25-37)

Введение

Противодействие коррупции — сложная и многоуровневая система, связанная с применением различными субъектами такого противодействия, различных, по своему содержанию и наименованию, антикоррупционных средств и инструментов. Основные средства противодействия коррупции в Российской Федерации закреплены в статье 6 Федерального закона «О противодействии коррупции», в том числе относительно самостоятельный инструмент — антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов¹. В последующем правовому регулированию применения этого инструментального средства противодействия коррупции был посвящен специальный Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»². В соответствии с положениями статьи 5 этого закона был законодательно закреплён институт независимой антикоррупционной экспертизы, предусматривающий проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов институтами гражданского общества и гражданами Российской Федерации, аккредитованными федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, ранее регулировавшийся подзаконными нормативными актами.³ Во исполнение требований данного закона в Положении о Министерстве юстиции Российской Федерации были

внесены соответствующие изменения, в соответствии с которыми на этот орган исполнительной власти были возложены полномочия:

- а) по аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- б) по ведению государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее по тексту — независимая экспертиза и независимый эксперт — примечание автора — П.К.);
- в) по утверждению формы заключений по результатам антикоррупционной экспертизы и формы свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов⁴. Реализуя делегированные законом полномочия Министерство юстиции Российской Федерации, приняло ряд нормативных правовых актов, направленных на реализацию институтами гражданского общества и гражданами Российской Федерации права на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Ведомственными нормативными актами Минюста России были установлены: порядок (административный регламент⁵) аккредитации юридических и физических лиц, в качестве независи-

¹ Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета им. В.Г. Тимирязова ИЭУП, Казань, Россия. E-mail: kabanovp@mail.ru

мых экспертов; формы свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов;⁶ порядок ведения государственного реестра независимых экспертов;⁷ форма заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы⁸.

Постановлением Правительства Российской Федерации, направленным на реализацию федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁹, в целях обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, федеральным органам исполнительной власти — разработчикам проектов нормативных правовых актов рекомендовано, размещение проектов нормативных правовых актов на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Аналогичные положения, направленные на обеспечение проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов были приняты на региональном¹⁰ и муниципальном¹¹ уровнях. Фактически органами публичной власти Российской Федерации были созданы необходимые организационно-правовые условия для активной деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы. Однако невзирая на значительное количество аккредитованных Минюстом России независимых экспертов их вклад в качественную экспертную оценку проектов нормативных правовых актов оказался не значительным. Причины такого положения дел заставили специалистов проводить соответствующие исследования и обнародовать их результаты. По мнению отечественных специалистов, в числе основных причин низкой активности независимых экспертов оказалось отсутствие эффективных средств стимулирования антикоррупционной экспертной деятельности этих участников противодействия коррупции [8, с.42-49; 24, с.129-130; 27, с.56-60; 28, с. 35-37; 30, с. 222-228; 32, с.40-42]. В процессе практики реализации государственной политики противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации в качестве одного из средств повышения активности независимых экспертов начальником Управления Министерства юстиции РФ по Республике Татарстан доктором юридических наук, профессором В.Н. Демидовым была предложена идея о проведении профессиональных конкурсов для этой категории субъектов противодействия коррупции [7]. Эта разумная инициатива нашла поддержку органов государственной власти Республики Татарстан, а в последующем и других субъектов Российской Федерации. В настоящее время уже в 12 российских регионах нормативными правовыми актами предусмотрена организация и проведение конкурсов среди независимых экспертов. Вместе с тем, до настоящего времени отечественными специалистами не проведено ни одного сравнительно-правового исследования вопросов организации и проведения конкурсов среди независимых экспертов, осуществляющих проведение антикоррупционной экспертизы как средств повышения активности и качества (результативности) их экспертной деятельности. В тоже время, правовое регулирование и

практика применения этого средства повышения активности независимых экспертов, требует беспристрастной оценки. В связи с этим становится очевидной необходимость исследований, направленных на выработку мер связанных с повышением активности и результативности деятельности независимых экспертов.

Объект исследования — общественные отношения в сфере организации и проведения региональных конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, направленные на активизацию их экспертной деятельности.

Предмет исследования — нормативные правовые акты органов публичной власти субъектов Российской Федерации и некоммерческих организаций, регулирующие вопросы организации и осуществления конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы.

Цель исследования — мониторинг состояния правового регулирования организации и осуществления в субъектах Российской Федерации конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведения антикоррупционной экспертизы для последующего совершенствования региональных нормативных правовых актов, направленных на стимулирование деятельности независимых экспертов и повышение её результативности.

Задачи исследования:

- поиск, фиксация, описание и интерпретация нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих организацию и осуществление конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведения антикоррупционной экспертизы;
- выявление и описание недостатков правового регулирования организации и осуществления в субъектах Российской Федерации конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведения антикоррупционной экспертизы;
- разработка и предложение мер по совершенствованию правового регулирования организации и осуществления в субъектах Российской Федерации конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведения антикоррупционной экспертизы.

Методология и методика исследования. Методологией проведенного исследования является диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания: сравнение, анализ, синтез, индукция, дедукция, экстраполяция и иные, используемые в юридических науках.

Эмпирической и одновременно правовой базой проведенного исследования являются 19 действующих и утративших силу региональных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и осуществления в субъектах Российской Федерации конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведения антикоррупционной экспертизы, а также 93 иных нормативных правовых актов, связанных с организацией деятельности независимых экспертов. К тому же эмпирической базой исследования послужили общие нормативные правовые акты по проведения федеральных и региональных конкурсов — 76 единиц и специ-

альные — поощрению конкурсными наградами — 17 единиц, а также наградное законодательство субъектов Российской Федерации — 32 единицы.

Территориальные и хронологические рамки исследования. Территориальные рамки ограничены территорией Российской Федерации. Хронологические рамки определены в соответствии с предметом исследования и охватывают период с 2008 года по 2020 год.

Процесс и результаты проведенного исследования

Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов как инструмент противодействия коррупции впервые был учрежден постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2009 № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».¹² В соответствии с этим нормативным правовым актом Министерству юстиции Российской Федерации поручалось в двух месячный срок организовать аккредитацию независимых экспертов, а региональным органам исполнительной власти — принять нормативные правовые акты о проведении антикоррупционной экспертизы (включая независимую экспертизу) проектов нормативных правовых актов и иных документов. В результате исполнения положений постановления Правительства Российской Федерации, региональные органы государственной власти и муниципальные образования стали осуществлять правовое регулирование независимой антикоррупционной экспертизы, в том числе самостоятельно проводить аккредитацию независимых экспертов для осуществления антикоррупционной экспертизы проектов принимаемых ими нормативных правовых актов.¹³ Разнообразие подходов к организации и осуществлению независимой антикоррупционной экспертизы на федеральном, региональном и муниципальном уровне повлекло за собой интенсивное исследование института независимой антикоррупционной экспертизы отечественными специалистами [2, с.325-329; 4, с.57-59; 10, с.66-69; 16, с.100-108; 18, с.147-150; 19, с.60-65; 20, с. 254-257; 25, с.24-29; 29, с.90-94; 33, с.84-87; 34, с.77-80; 35, с.16-20], в том числе и автором настоящей работы [11, с.33-38; 12, с.57-64; 13, с.205-208]. Отдельные специалисты стали оценивать его как межотраслевой институт правотворческой системы России [1, с.32-35; 5, с.89-93; 15, с.409-416], другие как самостоятельный атрибут институтов гражданского общества [17, с.31-34]. В процессе развития института независимой антикоррупционной экспертизы отдельные специалисты стали обращать внимание на недостаточную активность и эффективность экспертной деятельности независимых экспертов, обращая внимание на причины такого состояния. В качестве основных причин низкой эффективности экспертной деятельности, как правило, выделяли следующие факторы: низкое качество правового

регулирования, рекомендательный характер заключений независимых экспертов и некоторые другие, включая отсутствие средств стимулирования этой категории лиц [8, с.42-49; 9, с.163-173; 14, с.51-53; 21, с.105-109; 22, с.36-38; 23, с.199-209; 26, с.94-99]. Значительная доля специалистов предлагала совершенствовать правовое регулирование института независимой экспертизы [6, с.465-467], и только отдельные исследователи указывали на необходимость стимулирования антикоррупционной профилактической деятельности независимых экспертов [3, с.18-19; 24, с.129-130; 28, с.35-37; 30, с.222-228; 32, с.40-42]. В качестве средств стимулирования они выделяли материальное поощрение (работодателем и/или специализированной некоммерческой организацией независимых экспертов) и моральное поощрение (бесплатное повышение квалификации эксперта за счет Минюста России, награждение эксперта документами территориальных органов Минюста России, повышение по должности работодателем) [27, с.56-60; 31, с.99-104]. Однако региональная практика противодействия коррупции оказалась такова, что исследования и рекомендации специалистов по вопросам стимулирования деятельности независимых экспертов идут в одном направлении, а организация, осуществление и правовое регулирование их стимулирования — в другом.

Важнейшим достижением органов государственной власти субъектов Российской Федерации и отдельных общественных организаций по стимулированию деятельности независимых экспертов стала организация и проведение региональных конкурсов их профессионального мастерства. Это средство стимулирования независимых экспертов стало использоваться с 2015 года органами государственной власти Республики Татарстан, а в последующем органами публичной власти некоторых других субъектов Российской Федерации. К началу 2020 года уже в 12 субъектах Российской Федерации были заложены правовые основы организации и проведения конкурсов профессионального мастерства независимых экспертов. В настоящее время просматривается тенденция к увеличению количества регионов, в которых данное средство стимулирования начинает использоваться и/или заложено в документах антикоррупционного планирования. Например, региональной программой противодействия коррупции в Оренбургской области на 2019 — 2024 годы в этом субъекте Российской Федерации предусмотрено проведение ежегодных конкурсов профессионального мастерства независимых экспертов начиная с 2020 года с выделением денежных средств на их проведение.¹⁴ Следует отметить, что за пятилетний период организации и проведения конкурсов профессионального мастерства независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы создана правовая база, регулирующая вопросы организации, обеспечения и их проведения, которая нуждается в анализе и осмыслении.

Сравнительно-правовой анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и проведения региональных конкурсов профессионального мастерства независимых экспертов, показал, что они принимаются различными субъектами право-

творческой деятельности. В одних регионах нормативные правовые акты о конкурсах принимаются высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (Нижегородская область¹⁵); в других — нормативными актами правительства этого региона (Республика Татарстан¹⁶, Приморский край¹⁷, Тамбовская¹⁸ и Ульяновская¹⁹ области); в третьих — региональными органами юстиции (Республика Дагестан²⁰, Республика Мордовия²¹ и Чувашская Республика²²); в четвертых — органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений (Республика Башкортостан,²³ Самарская область²⁴ и Ханты-Мансийский автономный округ — Югра²⁵), в пятых — решениями руководителей общественных организаций (Саратовская область)²⁶. Невзирая на различные статусы правотворческих органов и принимаемых ими нормативных правовых актов — они регулируют одни и те же общественные отношения по стимулированию экспертной деятельности независимых экспертов. Поэтому в большинстве нормативных правовых актов указано, что целью их проведения является активизация и стимулирование (поощрение) работы независимых экспертов. В качестве средства стимулирования независимых экспертов за результативность экспертной деятельности применяются моральные, материальные и комбинированные средства поощрения — конкурсные награды. При этом в региональных нормативных правовых актах о конкурсах независимых экспертов указывается следующая информация:

- а) учредитель конкурса;
- б) участники конкурса;
- в) заслуга, за которую награждаются конкурсанты;
- г) порядок оценки заслуги (критерии, показатели и документы, их подтверждающие);
- д) вид и наименование конкурсной награды либо размер награды при материальном либо комбинированном поощрении (наградной ресурс);
- е) порядок и форма награждения победителей, призеров, участников и иных лиц.

Во всех исследованных нами региональных нормативных правовых актов в качестве участников конкурсов независимых экспертов являются физические и юридические лица, аккредитованные Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы. Небольшое исключение из этого правила нами обнаружено в правовом регулировании организации и проведения конкурса в Ханты-Мансийском автономном округе — Югра. В Положении о конкурсе «Читаем закон между строк», начиная с 2019 года, помимо независимых экспертов, в конкурсе могут принять участие студенты юридических факультетов образовательных учреждений высшего образования, расположенных на территории автономного округа для которых предусмотрена специальная номинация²⁷, что заслуживает не только одобрения и поддержки, но и дополнительного осмысления.

В результате проведенного исследования выяснилось, что в нормативных правовых актах Республики Татарстан и Чувашской Республики установлены огра-

ничения для участия отдельных категорий независимых экспертов в республиканских конкурсах. Например, в положении о конкурсе независимых экспертов Чувашской Республики, указано, что не допускаются к участию в конкурсе граждане и организации, которые в соответствии с частью 1.1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и частью 9.1 статьи 8 Закона Чувашской Республики от 4 июня 2007 г. № 14 «О противодействии коррупции» не допускаются к проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)²⁸. Такой запрет является очевидным, поскольку, теоретически возможно, быть одновременно независимым экспертом (иметь свидетельство об аккредитации Минюста России) и входить в перечень физических и юридических лиц, которым проведение антикоррупционной экспертизы запрещено. Это положение обусловлено тем, что запреты на проведение независимой экспертизы определенных категориям лиц на федеральном²⁹ и региональном³⁰ уровне введены лишь в конце 2018 года, в то время как сроки действия ранее выданных свидетельств об аккредитации ещё не вышли либо не аннулированы Минюстом России.

Несколько иначе обстоит дело с ограничениями на участие в конкурсе независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы в Республике Татарстан. Положением о конкурсе запрещено участие в нем независимых экспертов, ранее участвующих в них и занимавших первое место — победитель конкурса, второе или третье место — призеры конкурса, в течение двух лет со дня проведения указанного конкурса³¹. Такие ограничения вряд ли способствуют стимулированию экспертной деятельности наиболее активных и результативных независимых экспертов в течение следующих двух лет, поскольку они противоречат принципу равенства стимулирования антикоррупционной деятельности³² и могут способствовать снижению антикоррупционной активности независимых экспертов на соответствующий период.

В качестве основания поощрения конкурсной наградой независимого эксперта является его заслуга (достижения, успехи, результативность, эффективность и т.д.) в проведении независимой антикоррупционной экспертизы. При этом в большинстве субъектов Российской Федерации имеются ограничения по объекту проведения антикоррупционной экспертизы. В одних субъектах — это нормативные правовые акты и проекты нормативных правовых актов региональных органов государственной власти (Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Приморский край, Нижегородская и Тамбовская области). В других — нормативные правовые акты и проекты нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации (Республика Татарстан, Чувашская Республика, Ульяновская область). В тоже время имеются субъекты Российской Федерации, в которых в качестве объектов независимой антикоррупционной экспертизы являются норматив-

ные правовые акты и проекты нормативных правовых актов органов публичной власти не зависимо от их территориальной и ведомственной принадлежности (Республика Дагестан, Самарская и Саратовская области, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра). Здесь выглядит предпочтительней позиция тех субъектов Российской Федерации, которые устанавливают поощрение только в тех случаях, когда объектом антикоррупционной экспертизы независимых экспертов являются нормативные правовые акты и проекты нормативных правовых актов, разрабатываемые органами государственной власти и органами местного самоуправления входящие в них. Это объясняется тем, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации больше интересует качество регионального и муниципального правотворчества, а поэтому поощрение независимых экспертов конкурсными наградами за вклад в их повышение входит в круг их полномочий и является одним из эффективных инструментов стимулирования экспертной деятельности.

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ показал, что в нормативных правовых актах, регулирующих организацию и проведение конкурсов независимых экспертов в субъектах Российской Федерации, предусмотрен механизм и критерии оценки заслуг конкурсантов. Оценка эффективности экспертной деятельности независимых экспертов оценивают конкурсные комиссии либо экспертные советы из числа представителей органов публичной власти и институтов гражданского общества. При этом в отдельных региональных нормативных правовых актах, регулирующих организацию и проведение конкурсов независимых экспертов, определяются полномочия конкурсной комиссии и её персональный состав. Хотя имеются случаи, когда персональный состав конкурсной комиссии устанавливается дополнительным нормативным правовым актом учредителя конкурса³³. В качестве основных критериев эффективности (результативности) проведения антикоррупционной экспертизы независимым экспертом выступают: количество проведенных независимых экспертиз; количество выявленных коррупциогенных факторов в исследуемых объектах (нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов); количество коррупциогенных факторов, устраненных органами публичной власти в исследуемых объектах, подтвержденные документально (ответами этих органов). Все эти показатели оцениваются, как правило, в баллах. Участник конкурса, набравший большее количество баллов по результатам конкурсной оценки объявляется победителем. При этом количество победителей может быть разным. Либо это одно лицо (Нижегородская область), либо это несколько лиц, занявших первые три места в конкурсе. Однако, в Республике Татарстан участники конкурса, занявшие II и III места, именуется призерами, а не победителями, что не умаляет их заслуг, но более точно отражает их статус.

Проведенное нами исследование показало, что для поощрения победителей, призеров и участников региональных конкурсов независимых экспертов используются различные по виду и статусу конкурсные награ-

ды. В качестве конкурсных наград участников региональных конкурсов независимых экспертов используют средства морального стимулирования, средства материального стимулирования либо комбинированные средства. В качестве средств морального стимулирования независимых экспертов предусматривается их награждение дипломами, почетными грамотами и благодарственными письмами. В качестве средств материального стимулирования независимых экспертов победителей и призеров конкурсов устанавливаются премии или ценные подарки. В отдельных регионах устанавливаются комбинированные или комплексные меры поощрения независимых экспертов, сочетающие в себе одновременно меры материального и морального стимулирования.

Обратившись к правовому регулированию морального стимулирования победителей, призеров и участников региональных конкурсов независимых экспертов мы обнаружили, что конкурсные награды имеют разное значение и обладают разным правовым статусом. Одни конкурсные награды обладают статусом универсальной правительственной награды субъекта Российской Федерации, предусматривающей награду за победу в различных по содержанию федеральных и региональных конкурсах, другие имеют неопределенный статус. Статусом правительственной (высшего органа исполнительной власти) награды субъекта Российской Федерации обладают дипломы победителей конкурсов независимых экспертов Тамбовской и Нижегородской областей, также как и благодарственное письмо администрации Тамбовской области. Об этом свидетельствуют нормативные правовые акты, регулирующие их правовой статус в субъекте Российской Федерации³⁴, а также процедурные вопросы их награждения³⁵. Во всех остальных субъектах Российской Федерации конкурсные награды независимых экспертов не обладают статусом не только региональных правительственных наград, но и статусом ведомственных наград, органов власти субъектов Российской Федерации. При этом не учитываются те обстоятельства, что учреждаются эти конкурсные награды региональными министерствами и ведомствами (Республика Дагестан³⁶, Республика Мордовия³⁷, Чувашская Республика³⁸) либо высшими органами исполнительной власти регионов (Приморский край³⁹ и Ульяновская область⁴⁰). Только в Самарской области в положении о конкурсе независимых экспертов в качестве приложения имеется приложение — положение о конкурсной награде без указания её статуса и места в иерархии региональных наград. Такое положение просматривается не только с конкурсными наградами независимых экспертов, но и других конкурсов, даже тогда когда это предусмотрено ведомственными региональными нормативными актами о наградах и поощрениях.⁴¹ Просматривается очевидная не согласованность системы региональных поощрительных норм направленных на повышение эффективности противодействия коррупции, которая приводит к срыву проведения регионального конкурса независимых экспертов, как это произошло в Приморском края в 2019 году⁴². Положением о конкурсе независимых экспертов Приморского края за победу в конкурсе было предусмотрено в качестве

меры поощрения победителей конкурса награждение их благодарственными письмами конкурсной комиссии, создаваемой для его проведения правовым актом администрации края. Однако каких-либо документов, подтверждающих создание конкурсной комиссии для оценки конкурсных работ, на сайте администрации Приморского края обнаружить не удалось. Что стало причиной срыва регионального конкурса независимых экспертов в Приморском крае сказать сложно. Объяснением может служить не только низкая активность независимых экспертов, но и вопросы низкого качества организации конкурса: неопределенность и низкая социальная ценность награды за участие в конкурсе; небольшой промежуток времени от объявления конкурса до подведения итогов — 30 дней со дня объявления; отсутствие нормативного акта о составе конкурсной комиссии.

Преодоление низкого качества конкурсов независимых экспертов возможно различными способами, в том числе путем заимствования опыта правового регулирования ведомственных конкурсов профессионального мастерства, осуществляемых на федеральном⁴³ и региональном⁴⁴ уровнях. Одним из вариантов решения является учреждение органами власти субъектов Российской Федерации специальных региональных либо ведомственных наград для победителей, призеров (лауреатов) этих конкурсов. Опыт правового регулирования поощрения специальными региональными конкурсными наградами уже имеется. Например, первым Положением о конкурсе среди физических и юридических лиц Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, аккредитованных в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и (или) их проектов на коррупциогенность «Читаем закон между строк» в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре, было предусмотрено и осуществлялось награждение независимых экспертов, признанных победителями по результатам конкурса дипломами «За вклад в создание и укрепление института независимой антикоррупционной экспертизы в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре»⁴⁵.

В качестве редко применяемого самостоятельно средства стимулирования результативности независимых экспертов в региональных нормативных актах иногда предусматривается их материальное поощрение в форме единовременных денежных выплат (премий, субсидий) и награждений ценным подарком. Так, положением о ежегодном республиканском конкурсе независимых экспертов Республики Татарстан предусмотрено, что победители и призеры конкурса награждаются премиями в размере 100,0 тыс. рублей победителю конкурса; 80,0 тыс. рублей призеру конкурса, занявшему второе место; 70,0 тыс. рублей призеру конкурса, занявшему третье место. При этом награждение победителей и призеров документами, подтверждающих их победу в самом положении не предусмотрено, но как показывает практика поощрения победителей и призеров этого конкурса им вручаются дипломы с указанием статуса (победитель или призер) и занятого места по итогам конкурса. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что

правовой статус дипломов победителя и призеров конкурса в нормативном акте Кабинета Министров Республики Татарстан не определен. Это обусловлено тем, что в Республике Татарстан не предусмотрен единый подход к правовому регулированию поощрения победителей и призеров (лауреатов) конкурсов, поэтому диплом подписывают одновременно Министр юстиции Республики Татарстан и руководитель территориального Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан без делегирования им таких полномочий учредителем конкурса. Здесь просматривается незавершенность правового регулирования поощрения победителя и призеров конкурса независимых экспертов. Безусловно, в положение об этом конкурсе необходимо внести соответствующие изменения, с одной стороны «легализовав» диплом как республиканскую конкурсную награду и необходимый элемент системы официального стимулирования независимых экспертов, а с другой — установив его статус — конкурсная награда высшего коллегиального органа исполнительной власти Республики Татарстан, которая носит комплексный характер.

Редким случаем применения материального поощрения, независимых экспертов участвующих в региональном конкурсе, является награждение участника конкурса, не занявшего призового места, но добившегося значительных результатов в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Тамбовской области — ценным подарком администрации Тамбовской области⁴⁶. Эту конкурсную награду следует признать специальной региональной материальной наградой высшего коллегиального исполнительного органа власти этого субъекта Российской Федерации не столько за участие в конкурсе независимых экспертов сколько за достижение высоких результатов в проведении независимой антикоррупционной экспертизы региональных нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), выявленных в процессе проведения конкурса.

Безусловно, моральное или материальное поощрение победителей, призеров (лауреатов) и иных участников региональных конкурсов независимых экспертов имеет важное мотивационное значение для активизации их экспертной деятельности. Вместе с тем, в отдельных субъектах Российской Федерации для повышения эффективности деятельности независимых экспертов используются комплексные меры стимулирования, сочетающие в себе как материальное, так и моральное стимулирование. Например, в Ульяновской области победителям областного конкурса независимых экспертов выплачиваются единовременные денежные вознаграждения: за занятое первое место — 50000 рублей; за занятое второе место — 30000 рублей; за занятое третье место — 20000 рублей с вручением диплома с указанием занятого места в этом конкурсе. В Республике Башкортостан победители республиканского конкурса независимых экспертов получают единовременные денежные вознаграждения: за первое место — 30000 рублей; за второе место — 20000 рублей; за занятое третье место —

10000 рублей с вручением диплома. В Ханты-Мансийском автономном округе — Югра победители окружного конкурса независимых экспертов поощряются единовременными денежными премиями в размере: 5 тысяч рублей за первое место; 3 тысячи рублей за второе место; 2 тысячи рублей за третье место и дипломами победителей с указанием занятого места⁴⁷.

В Республике Дагестан победители конкурса независимых экспертов поощряются ценными подарками и дипломами, а в Саратовской области — дипломами и ценными призами без указания на их статус и стоимости. Полагаем, что не определенность статуса конкурсной награды в системе региональных наград и стоимости ценного подарка (приза) не способствуют престижности победы в конкурсе и их значимости как для награждаемого лица, так и для других участников конкурсов.

С учетом того, что конкурсные награды, установленные для победителей, призеров (лауреатов) и участников региональных конкурсов независимых экспертов имеют важное мотивационное значение, а практика их правового регулирования далека от совершенства, то, очевидно, что необходимо принимать соответствующие меры по её совершенствованию. На наш взгляд, для повышения качества правового регулирования организации и проведения конкурсов независимых экспертов необходимо принять ряд мер организационно-правового характера.

Во-первых, органам государственной власти субъектов Российской Федерации определится со статусом конкурсных наград региональных конкурсов, в том числе конкурсных наград за результативную реализацию государственной политики противодействия коррупции, включая деятельность независимых экспертов, и их месте в системе регионального наградного права. Здесь возможно принятие как специального регионального нормативного правового акта о конкурсных наградах по примеру Нижегородской области, так и в каждом нормативном правовом акте, регулирующем организацию и проведение регионального конкурса предусмотреть отдельный раздел, определяющий статус конкурсной награды, как это предусмотрено в Самарской области, и правовые последствия награждения ею.

Следует иметь в виду, что, при определенных условиях (небольшое количество независимых экспертов в регионе, их низкая активность и результативность, наличие неоправданных ограничений и др.), победителем регионального конкурса длительное время может оказаться одно и то же лицо, постоянно участвующее в этом конкурсе. Данное лицо, обладая высокой профессиональной компетентностью, наращивая объем собственных заслуг в сфере противодействия коррупции, за счет побед в конкурсе независимых экспертов, — в итоге оказывается в невыгодном положении, вызванным несоответствием между вкладом независимого эксперта и получаемой наградой. В связи с этим становится очевидным вопрос о необходимости дополнительных средств стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, проявивших сверхрезультативность экспертной

деятельности. Возможно, таким средством могут оказаться универсальные региональные награды за успехи, достижения, заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Ими можно будет награждать наравне с экспертами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и экспертов органов местного самоуправления местного самоуправления, входящих в данный субъект Российской Федерации и проводящих антикоррупционную экспертизу и независимых экспертов, имеющих соответствующие заслуги. В качестве региональных наград можно предложить две награды, которыми можно будет награждать за результативное проведение антикоррупционной экспертизы. Во-первых, — это диплом высшего органа исполнительной власти и/или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы», а, во-вторых, знак отличия (нагрудный знак) или медаль «За заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы». При этом в положениях об этих наградах следует указать соответствующие условия награждения. Например, для награждения дипломом «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы» независимых экспертов требуется наличие конкурсной награды за участие в региональном конкурсе независимых экспертов и результативное осуществление независимой экспертизы на протяжении всего срока аккредитации. Для награждения знаком отличия «За заслуги в проведении антикоррупционной экспертизы» требуется неоднократное награждение независимого эксперта конкурсной наградой за результативность экспертной деятельности и/или дипломом «За успехи в проведении антикоррупционной экспертизы». Введение единой многоуровневой системы региональных наград для лиц, осуществляющих антикоррупционную экспертизу региональных и муниципальных нормативных правовых актов, включая и независимых экспертов, позволит обеспечить активность не только независимых экспертов, но и иных категорий специалистов её осуществляющих (сотрудников органов юстиции, прокуратуры, юридических служб органов государственной власти и органов местного самоуправления). Более того, для независимых экспертов получение региональных наград за проведение независимой антикоррупционной экспертизы может стать одной из ступенек к получению высшей федеральной специальной ведомственной награды — медали «За сотрудничество» Министерства юстиции Российской Федерации, положением о которой предусмотрено награждение ею независимых экспертов за результативное проведение независимой антикоррупционной экспертизы⁴⁸.

Во-вторых, с учетом распространения региональных конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы и увеличения количества участников этих конкурсов, со временем возникнет вопрос о необходимости проведения регулярного всероссийского конкурса, учрежденного федеральными органами власти. Такой конкурс может быть организован и проведен Министерством юстиции Российской Федерации либо Генеральной прокуратурой

Российской Федерации, которые наиболее часто взаимодействуют с независимыми экспертами по вопросам результативности экспертной деятельности, а возможно и совместное проведение этого конкурса названными федеральными органами государственной власти.

В-третьих, органам государственной власти субъектов Российской Федерации следует принять меры по совершенствованию правового регулирования региональных конкурсов независимых экспертов, дополнив новыми средствами их стимулирования и устранив неоправданные ограничения участия в этих конкурсах бывших победителей и призеров (лауреатов). Наиболее оптимальным средством морального поощрения и одновременно устранения неоправданных ограничений для победителей и призеров конкурсов независимых экспертов является включение их в состав конкурсных комиссий для оценки деятельности будущих конкурсантов. Это не исключает их результативную антикоррупционную экспертную деятельность, но ограничивает участие их в конкурсе независимых экспертов, поскольку такое участие может быть сопряжено с конфликтом интересов, а также формирует среди них претендентов на получение официальных наград более высокого статуса. В связи с этим потребуются внесение изменений в положения региональных нормативных правовых актов, регулирующих порядок формирования и деятельности конкурсных комиссий по проведению конкурсов независимых экспертов.

Важнейшей составляющей признания заслуг независимых экспертов в проведении антикоррупционной экспертизы является не только вид награды, её статус, но и форма (обстановка) осуществления награждения. По устоявшимся традициям, проведение награждения независимых экспертов, победителей конкурсов независимых экспертов, осуществляющих антикоррупционную экспертизу должна проводиться в торжественной обстановке. В региональных нормативных правовых актах данное положение, как правило, находит своё закрепление. Подведение результатов конкурса, как правило, происходит ежегодно, а вручение конкурсных наград осуществляется в рамках праздничных мероприятий, приуроченных к определенным памятным датам или профессиональным праздникам. Например, в Тамбовской области предусмотрено награждение победителей конкурса независимых экспертов к профессиональному празднику Дню юриста (3 декабря) или Международному дню борьбы с коррупцией (9 декабря)⁴⁹. В Чувашской Республике награждение победителей конкурса независимых экспертов приурочено к профессиональному празднику Дню юриста и осуществляется 3 декабря⁵⁰. Нам представляется целесообразным чествование победителей региональных конкурсов независимых экспертов в рамках праздничных мероприятий, приуроченных к Международному дню борьбы с коррупцией, а не к национальному профессиональному празднику Дню юриста, поскольку независимыми экспертами могут быть аккредитованы лица, не работающие в сфере правотворчества либо правоприменения, и не имеющие юридического образования.

Анализ региональной практики поощрения независимых экспертов показал, что наиболее полно определены процедурные вопросы награждения победителей конкурсов в Республике Татарстан. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в Республике Татарстан победителей всех антикоррупционных конкурсов, в том числе и независимых экспертов, награждают в Представительском корпусе Казанского Кремля с привлечением средств массовой информации для информационного сопровождения этой процедуры чествования победителей и призеров конкурсов⁵¹. Такой подход следует считать оправданным, поскольку вручение любых наград требует атмосферы праздника и торжественности.

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ региональных нормативных правовых актов показал, что в отдельных регионах подведение итогов и награждение победителей конкурсными наградами по результатам проведенного конкурса независимых эксперты определены в более поздние сроки, чем упомянутые выше. Например, в Приморском крае срок подведения итогов указан — не позднее 25 декабря, а в Республика Башкортостан — не позднее 16 декабря. В значительной доле нормативных правовых актов регулирующих организацию и проведение региональных конкурсов независимых экспертов сроки подведения итогов не устанавливаются (Чувашская Республика, Республика Дагестан, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Нижегородская, Саратовская и Самарская области).

Вручение наград вне специальных памятных дат и профессиональных праздников не способствует обеспечению торжественности мероприятий по награждению независимых экспертов и может снизить эффективность стимулирующего эффекта от этой процедуры. В связи с этим предлагаем, в тех субъектах Российской Федерации, где сроки подведения итогов конкурсов независимых экспертов не установлены либо установлены позже 9 декабря, установить их в нормативном правовом акте, приурочив к торжественным мероприятиям, приуроченных к Международному дню борьбы с коррупцией.

Эффективность официального стимулирования независимых экспертов увеличивается, если полученные ими результаты не только признаны органами государственной власти субъектов Российской Федерации, но и обнародованы в средствах массовой коммуникации. В целях обнародования результатов конкурсов независимых экспертов органы публичной власти субъектов Российской Федерации (учредители и организаторы конкурса) размещают информацию о победителях, призерах (лауреатах) и участниках конкурсов независимых экспертов на официальных сайтах органов исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в разделе «Противодействие коррупции» и в иных средствах массовой коммуникации. Такую практику следует признать не только позитивной, но способствующей эффективному стимулированию экспертной деятельности независимых экспертов.

Выводы по результатам проведенного исследования

Проведенное нами сравнительно-правовое исследование правового регулирования в субъектах Российской Федерации организации и проведения конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, позволяет сформулировать некоторые выводы.

Во-первых, региональные конкурсы независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, организуемые и проводимые органами государственной власти субъектов Российской Федерации и региональными общественными организациями являются эффективными средствами стимулирования экспертной деятельности данной категории субъектов реализации государственной политики противодействия коррупции.

Во-вторых, правовое регулирование организации и проведения региональных конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, не отличается высоким качеством, системностью и единообразием. Оно противоречиво, не предусматривает в полном объеме всех аспектов системы стимулирующего воздействия на победителей, призеров (лауреатов) и участников конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, а поэтому нуждается в совершенствовании.

В-третьих, в целях повышения качества правового регулирования в субъектах Российской Федерации организации и проведения конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, предлагаем следующее:

- а) высшим должностным лицам органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах своих полномочий по реализации государственной политики противодействия коррупции:
 - рассмотреть вопросы стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы путем организации и проведения региональных конкурсов для этой категории лиц, определив уполномоченный орган по организации и проведении конкурса;
 - принять региональный нормативный правовой акт по организации и проведению конкурса независимых экспертов, уполномоченных на проведение

антикоррупционной экспертизы, определив в нем наименование и статус конкурсной награды для победителей, призеров (лауреатов) и участников конкурсов и её место, ценность и значимость в системе официальных региональных наград и поощрений, форму поощрения, а также единую дату поощрения — 9 декабря;

- установить новые виды региональных наград за достижение высоких показателей эффективности по организации и проведению антикоррупционной экспертизы сотрудников органов публичной власти, уполномоченных на её проведение и независимых экспертов;
- б) Министерству юстиции Российской Федерации и его территориальным органам:
 - ежегодно осуществлять мониторинг эффективности деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы;
 - ежегодно осуществлять мониторинг результатов региональных конкурсов независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы;
 - принимать меры по поощрению ведомственными наградами Минюста России (Почетной грамотой и/или медалью «За сотрудничество») независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, достигших высоких показателей результативности, внося соответствующие изменения в положение о Почетной грамоте Минюста России;
 - рассмотреть вопрос о целесообразности организации и проведения всероссийского конкурса независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы;
 - в) научно-исследовательским и образовательным организациям высшего образования:
 - разработать типовое положение о региональном конкурсе независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
 - проводить комплексные междисциплинарные исследования, направленные на повышение эффективности деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы и повышение качества правового регулирования их деятельности.

Литература

1. Агафонов В.В. Институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в правовой системе России // Право и общество. 2016. № 6 (22). С. 32—35.
2. Аллес М.Т. Проблемы правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации на материалах Калининградской области // Молодой ученый. 2017. № 6 (140). С. 325—329.
3. Баранов В.М., Кабанов П.А. Антикоррупционная правовая экспертология (доктрина, практика, техника) // Правовое регулирование организации и проведения антикоррупционной экспертизы в субъектах Российской Федерации. Сборник нормативных правовых актов / Рук. проекта, отв. ред. и сост. Баранов В.М.; сост. Бикеев И.И., Кабанов П.А., Магизов Р.Р. и др. М. : Проспект, 2020. С. 3—19.
4. Бырдин Е.Н. Проблемы правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Московского института государственного управления и права. 2017. № 2 (18). С. 57—59.

5. Верхоглядова С.С. Практика развития института независимой экспертизы нормативных правовых актов в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2018. № 1 (2). С. 89—93.
6. Воронина Ю.И. Проблемы эффективности правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях // Теория и практика общественного развития. 2014. № 1. С. 465—467.
7. Демидов В.Н. Антикоррупционная экспертиза — эффективный инструмент, открытый для институтов гражданского общества // Вестник антикоррупционной экспертизы. 2016. URL: <http://expertiza.pw/1912151/> (дата обращения: 09.02.2020).
8. Долотов Р. О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 4. С. 42—49.
9. Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 163—173.
10. Зайдман В.А. Особенности проведения независимой антикоррупционной экспертизы // Крымский Академический вестник. 2017. № 1. С. 66—69.
11. Кабанов П.А. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: понятие, содержание, правовое регулирование, проблемы и перспективы развития // Следователь. 2009. № 9. С. 33—38.
12. Кабанов П.А. Независимая антикоррупционная экспертиза: понятие, содержание, правовое регулирование и перспективы повышения качества экспертной деятельности // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. С. 57—64.
13. Кабанов П.А. Независимая антикоррупционная экспертиза: проблемы и перспективы правового регулирования на федеральном и региональном уровнях // Правовые проблемы противодействия коррупции в современных условиях : сборник материалов научно-практической конференции (11 февраля 2010 г.) / Отв. ред. В.В. Астанин, А.Р. Усиевич. Ижевск : ИЖЮИ (Ф) РПА Минюста России, 2010. С. 205—208.
14. Казанцева О.Л. Независимая антикоррупционная экспертиза: оправдались ли ожидания? // Евразийская адвокатура. 2015. № 1 (14). С. 51—53.
15. Каменская Е.В. Институт независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы теории и практики // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2012. № 4 (4). С. 409—416.
16. Каменская Е.В., Рождествина А.А. Независимая антикоррупционная экспертиза как фактор повышения правовой культуры в сфере правотворчества // Правовая культура. 2010. № 2 (9). С. 100—108.
17. Карнаухов А.В., Чумаков А.В. Эффективность независимой антикоррупционной экспертизы как института гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 2. С. 31—34.
18. Колоткина О.А. Экспертный потенциал представителей гражданского общества при проведении независимых экспертиз в процессе законотворчества в современной России // Вестник Владимирского юридического института. 2019. № 4 (53). С. 147—150.
19. Коробкин А.Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2012. № 9 (189). С. 60—65.
20. Косотурова О.А. Проблемы независимой антикоррупционной экспертизы // Аллея науки. 2018. Т. 3. № 3 (19). С. 254—257.
21. Куриленко М.А., Куриленко А.А. Проблемы и механизмы проведения независимой антикоррупционной экспертизы федерального законодательства в России // Интеллектуальные ресурсы — региональному развитию. 2015. № 5. С. 105—109.
22. Маркиянов С.В., Егорычева Е.А. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Мониторинг правоприменения. 2012. № 1. С. 36—38.
23. Морозова А.И. Некоторые причины неэффективности работы института независимых экспертов и проблемы применения Методики проведения антикоррупционной экспертизы // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2014. № 4. С. 199—209.
24. Плаксимова А.Н. О стимулировании деятельности экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Диалектика противодействия коррупции : материалы VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Казань, 2016. С. 129—130.
25. Сунцов А.П., Воронина Ю.И. К вопросу о понятии и сущности независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Академический юридический журнал. 2013. № 3 (53). С. 24—29.
26. Тонков Е.Е., Туранин В.Ю. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы осуществления и возможности их преодоления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 1 (20). С. 94—99.
27. Тонков Е.Е., Туранин В.Ю. О необходимости стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов // Конституционализм: симбиоз науки и практики : материалы Международного круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука / Отв. ред. М.В. Мархгейм. Краснодар, 2017. С. 56—60.
28. Туранин В.Ю. О необходимости стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Российская юстиция. 2018. № 2. С. 35—37.
29. Туранин В.Ю. Особенности учета результатов независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов на региональном уровне // Проблемы научной мысли. 2019. Т. 4. № 1. С. 90—94.
30. Туранин В.Ю. Проблема стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов // Юридический факультет Кубанского государственного университета: 60 лет служения науке и практике : материалы Международной научно-практической конференции. Краснодар, 2018. С. 222—228.
31. Туранин В.Ю. Формирование системы повышения квалификации независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Право и образование. 2018. № 4. С. 99—104.
32. Филатов С.В. Антикоррупционная экспертиза: практика и проблемы реализации // Законность. 2014. № 9. С. 40—42.
33. Шаклеин С.В. Проблемы развития независимой антикоррупционной экспертизы // Право и безопасность. 2012. № 3-4 (43). С. 84—87.

34. Шуманов И.В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2011. № 6. С. 77—80.
35. Шуманов И.В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как эффективный инструмент влияния гражданского общества на органы публичной власти // *Юристъ-Правоведъ*. 2011. № 4 (47). С. 16—20.

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (в ред. от 16.12.2019 № 432-ФЗ) «О противодействии коррупции» // *Собрание законодательства РФ*. 2008. № 52 (ч. 1). ст. 6228.
2. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (в ред. от 11.10.2018 № 362-ФЗ) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // *Собрание законодательства РФ*. 2009. № 29. ст. 3609.
3. Приказ Минюста РФ от 31.03.2009 № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» // *Российская газета*. 2009. 24 апреля.
4. Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 (в ред. от 31.12.2019 № 640) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 42. ст. 4108.
5. Приказ Минюста России от 27.07.2012 № 146 (в ред. от 29.09.2017 № 186) «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // *Российская газета*. 2012. 29 августа; приказ Минюста России от 29.03.2019 № 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // *Официальный интернет-портал правовой информации* <http://www.pravo.gov.ru>, 05.04.2019
6. Приказ Минюста России от 27.07.2012 № 145 «Об утверждении форм свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // *Российская газета*. 2012. 29 августа.
7. Приказ Минюста России от 26.04.2012 № 66 (в ред. от 30.12.2019 № 336) «Об утверждении Порядка ведения государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // *Российская газета*. 2012. 1 июня.
8. Приказ Минюста России от 21.10.2011 № 363 (в ред. от 18.01.2013 № 4) «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы» // *Российская газета*. 2011. 18 ноября.
9. Постановление Правительства РФ от 20.02.2010 № 72 (в ред. от 14.09.2019 № 1200) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // *Собрание законодательства РФ*. 2010. № 9. ст. 964.
10. Закон Астраханской области от 12.03.2018 № 14/2018-ОЗ «О дополнительных гарантиях обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов органов государственной власти Астраханской области» // *Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области*. 2018. № 12; Указ Президента Республики Татарстан от 29.06.2017 № УП-575 «О дополнительных гарантиях обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Татарстан и учета общественного мнения при их подготовке» // *Собрание законодательства Республики Татарстан*. 2017. № 51. ст. 1890 и др.
11. Постановление администрации муниципального образования городского округа «Инта» Республики Коми от 31.08.2018 № 8/1393 (в ред. от 23.09.2019 № 9/1339) «Об утверждении порядка обеспечения проведения независимой антикоррупционной экспертизы и общественного обсуждения проектов муниципальных нормативных правовых актов» // *Искра - твоя городская газета*. 2018. 1 сентября; Решение Комсомольской-на-Амуре городской Думы от 19.02.2010 № 15 «Об утверждении Порядка размещения проектов решений Комсомольской-на-Амуре городской Думы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для проведения независимой антикоррупционной экспертизы» // *Дальневосточный Комсомольск*. 2010. 16 марта и др.
12. Постановление Правительства РФ от 05.03.2009 № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» // *Собрание законодательства РФ*. 2009. № 10. ст. 1240.
13. Постановление Правительства Воронежской области от 30.06.2009 № 557 «Об аккредитации независимых экспертов» // *Собрание законодательства Воронежской области*. 2009. № 6. ст. 288; Постановление Тамбовской областной Думы от 29.09.2009 № 1547 «Об утверждении Положения об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы законов Тамбовской области и их проектов, постановлений Тамбовской областной Думы нормативного характера и их проектов на коррупциогенность» // *Тамбовская жизнь*. 2009. 9 октября; Решение Петровского районного Совета народных депутатов Тамбовской области от 17.11.2009 № 181 «О Положении «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы нормативных правовых актов Петровского районного Совета народных депутатов и их проектов на коррупциогенность» // *Сельские зори*. 2009. 11 декабря; Приказ Министерства внутренней политики, развития местного самоуправления и юстиции Республики Марий Эл от 22.05.2018 № 177 «Об аккредитации независимых экспертов, осуществляющих независимую антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов (проектов муниципальных нормативных правовых актов)» // *Официальный интернет-портал Республики Марий Эл* [марийэл.рф](http://marийэл.рф), 25.05.2018.
14. Постановление Правительства Оренбургской области от 28.06.2019 № 417-пп «Об утверждении региональной программы противодействия коррупции в Оренбургской области на 2019 - 2024 годы» // *Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области* <http://www.pravo.orb.ru>, 01.07.2019.
15. Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 09.06.2018 № 1025-р (в ред. от 02.12.2019 № 2090-р) «О ежегодном конкурсе «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Нижегородской области» // *Нижегородская правда*. 2018. 9 и 23 июля.
16. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 14.12.2015 № 943 (в ред. от 23.07.2018 № 581) «О ежегодном республиканском конкурсе экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // *Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти*. 2015. № 94. ст. 3200.

17. Постановление Администрации Приморского края от 11.06.2019 № 350-па «О краевом конкурсе независимых экспертов, аккредитованных Министерством юстиции Российской Федерации на проведение независимой антикоррупционной экспертизы» // Приморская газета. 2019. 19 июня.
18. Постановление администрации Тамбовской области от 06.08.2019 № 886 «О конкурсе независимых экспертов, осуществляющих деятельность на территории Тамбовской области, «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов» // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь» <http://www.tamlife.ru>, 07.08.2019.
19. Постановление Правительства Ульяновской области от 15.11.2017 № 558-П «Об утверждении Положения о конкурсе на лучшего эксперта (экспертную организацию), привлеченного (привлеченную) для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и их проектов» // Ульяновская правда. 2017. 28 ноября; постановление Правительства Ульяновской области от 06.11.2019 № 549-П «Об утверждении Положения о конкурсе на лучшего эксперта (экспертную организацию), привлеченного (привлеченную) для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Ульяновская правда. 2019. 15 ноября.
20. Приказ Минюста Республики Дагестан от 19.07.2019 № 100-ОД «Об утверждении Положения о конкурсе независимых экспертов Республики Дагестан «Лучший эксперт в области независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов»// <http://minustrd.ru/informatsiya/item/1373> (Дата обращения: 06.02.2020).
21. Об утверждении Положения о конкурсе «Лучший независимый эксперт года» в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Мордовия и их проектов: приказ Министра юстиции Республики Мордовия от 17.10.2018 № 117 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.10.2018.
22. Приказ Минюста Чувашии от 28.01.2020 № 16-о «О конкурсе среди независимых экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Чувашской Республики, муниципальных нормативных правовых актов и их проектов» // <http://www.minust.cap.ru/deyatelnostj/activity/obespechenie-normotvorcheskoj-deyatelnosti/nezavisimaya-antikorrupcionnaya-ekspertiza/konkurs-sredi-nezavisimih-ekspertov-po-provedeniyu/polozhenie-o-konkurse> (Дата обращения: 06.02.2020).
23. О проведении конкурса среди независимых экспертов, аккредитованных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: распоряжение Администрации Главы Республики Башкортостан от 5 ноября 2019 года № 1201 // <https://ufa.bezformata.com/listnews/konkursa-sredi-nezavisimih-ekspertov/79614865/> (06.02.2020).
24. Приказ департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области от 22.11.2016 № ДППК-10 «О конкурсе независимых экспертов Самарской области «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» // Волжская коммуна. 2016. 30 ноября.
25. Приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.12.2016 № 129 «О конкурсе среди физических и юридических лиц Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, аккредитованных в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и (или) их проектов на коррупциогенность «Читаем закон между строк» // <https://depgs.admhmao.ru/dokumenty/rtf/676729/> (Дата обращения: 06.02.2020); приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 04.03.2019 № 36-ОД-10 «О ежегодном конкурсе «Читаем закон между строк» // <https://corruption.admhmao.ru/konkursy/konkurs-chitaem-zakon-mezhdu-strok/965128/prikaz-o-konkurse-ekspertov-s-izmeneniyami-27-12-16> (Дата обращения: 26.02.2020); приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22.10.2019 № 36-ОД-121 «О ежегодном конкурсе «Читаем закон между строк» // <https://corruption.admhmao.ru/konkursy/konkurs-chitaem-zakon-mezhdu-strok/965128/prikaz-o-konkurse-ekspertov-s-izmeneniyami-27-12-16>. (Дата обращения: 26.02.2020).
26. Положение о проведении конкурса среди физических и юридических лиц на лучшую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов «Приведи закон в порядок», утвержденное Президентом Торгово-промышленной палаты Саратовской области 10 декабря 2016 года // <http://sartpp.ru/ru/news/174867/> (Дата обращения: 07.02.2020).
27. Приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 04.03.2019 № 36-ОД-10 «О ежегодном конкурсе «Читаем закон между строк» // <https://corruption.admhmao.ru/konkursy/konkurs-chitaem-zakon-mezhdu-strok/965128/prikaz-o-konkurse-ekspertov-s-izmeneniyami-27-12-16> (Дата обращения: 26.02.2020).
28. Приказ Минюста Чувашии от 28.01.2020 № 16-о «О конкурсе среди независимых экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Чувашской Республики, муниципальных нормативных правовых актов и их проектов» // <http://www.minust.cap.ru/deyatelnostj/activity/obespechenie-normotvorcheskoj-deyatelnosti/nezavisimaya-antikorrupcionnaya-ekspertiza/konkurs-sredi-nezavisimih-ekspertov-po-provedeniyu/polozhenie-o-konkurse> (Дата обращения: 26.02.2020).
29. Федеральный закон от 11.10.2018 № 362-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 42 (часть II). ст. 6376.
30. Закон Чувашской Республики от 22.11.2018 № 82 «О внесении изменений в статью 8 Закона Чувашской Республики «О противодействии коррупции» // Республика. 2018. 28 ноября.
31. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 14.12.2015 № 943 (в ред. от 23.07.2018 № 581) «О ежегодном республиканском конкурсе экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2015. № 94. ст. 3200.
32. Закрепление обязанностей работников организации, связанных с предупреждением коррупции, ответственность и стимулирование: памятка Минтруда России // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <https://rosmintrud.ru/> по состоянию на 19.09.2019.
33. Приказ Министра юстиции Республики Мордовия от 30.10.2018 № 128 (в ред. от 06.12.2019 № 64) «Об образовании конкурсной комиссии по проведению конкурса «Лучший независимый эксперт года» в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Мордовия и их проектов» // Документ размещен в правовой системе «Консультант Плюс»
34. Постановление администрации Тамбовской области от 21.09.2006 № 1061 (в ред. от 23.08.2019 № 963) «Об учреждении поощрений администрации Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 2006. 26 сентября; постановление Правительства Нижегородской области от 05.03.2005 № 59 (в ред. от 07.09.2018 № 632) «Об утверждении Положения о Дипломе Правительства Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2005. 20 апреля.
35. Постановление администрации Тамбовской области от 03.12.2019 № 1343 «О поощрении победителей конкурса независимых экспертов, осуществляющих деятельность на территории Тамбовской области, «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов» Дипломами администрации области» // Отчет о деятельности в области противодействия коррупции в Тамбовской области в 2019 г. (о выполнении антикоррупционной программы «План противодействия коррупции в Тамбовской области на 2018-2020 годы») // <https://www.tambov.gov.ru/komprofcor/protivodejstvie-korrupcii/antikorrupcionnyj-monitoring/povuj-resurs.html> (Дата обращения: 26.02.2020).

36. Приказ Минюста Республики Дагестан от 28.03.2011 № 20-ОД «О ведомственных наградах Министерства юстиции Республики Дагестан» // Вестник Министерства юстиции Республики Дагестан. 2011. № 9. ст. 12.
37. Приказ Министра юстиции Республики Мордовия от 26.03.2018 № 46 (в ред. от 22.04.2019 № 41) «О ведомственных наградах Министерства юстиции Республики Мордовия» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.04.2018.
38. Приказ Минюста Чувашской Республики от 01.02.2011 № 13-о (в ред. от 28.06.2019 № 131-о) «О Почетной грамоте Министерства юстиции и имущественных отношений Чувашской Республики, благодарности министра юстиции и имущественных отношений Чувашской Республики и дипломе Министерства юстиции и имущественных отношений Чувашской Республики «Почетный наставник» // Вести Чувашии. 2011. 12 февраля.
39. Постановление Губернатора Приморского края от 02.12.2019 № 99-пг «Об утверждении Положения о Почетной грамоте Губернатора Приморского края, благодарности Губернатора Приморского края» // Приморская газета. 2019. 4 декабря.
40. Постановление Губернатора Ульяновской области от 28.09.2011 № 95 (в ред. от 05.09.2019 № 72) «О мерах поощрения Губернатора Ульяновской области» // Ульяновская правда. 2011. 5 октября.
41. Приказ комитета по туризму Саратовской области от 19.04.2018 № 7 «О ведомственных наградах комитета по туризму Саратовской области» // Сайт сетевого издания «Новости Саратовской губернии» www.g-64.ru, 20.04.2018; приказ Минобрнауки Алтайского края от 12.04.2017 № 578 (в ред. от 20.08.2018 № 57-П) «О наградах и поощрениях Министерства образования и науки Алтайского края» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.04.2017; приказ Министерства культуры и туризма Калужской области от 24.01.2017 № 41 «Об учреждении ведомственных форм поощрения министерства культуры и туризма Калужской области» // Весть документы. 2017. 17 февраля; приказ Министерства спорта Калужской области от 01.11.2017 № 323-лс «О ведомственных наградах министерства спорта Калужской области» // Весть документы. 2017. 24 ноября; приказ Министерства образования и науки Калужской области от 13.05.2015 № 1045 (в ред. от 06.12.2018 № 1737) «О ведомственных формах поощрения министерства образования и науки Калужской области» // Весть документы. 2015. 11 сентября; приказ Министерства образования Омской области от 04.12.2007 № 17 (в ред. от 28.12.2017 № 89) «Об утверждении Положения о Почетной грамоте Министерства образования Омской области и Положения о Дипломе Министерства образования Омской области» // Сборник правовых актов органов исполнительной власти Омской области. 2008. № 1(25). ст. 51; приказ Министерства труда и социального развития Омской области от 15.12.2011 № 85-п (в ред. от 19.04.2019 № 73-п) «О ведомственных наградах Министерства труда и социального развития Омской области» // Омский вестник. 2011. 21 декабря.
42. Отчет о выполнении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2018 – 2020 годы // https://www.primorsky.ru/promo-page/protivodeystvie-korrupsii/otchet-o-vypolnenii-programmy-protivodeystviya-korrupsii-v-primorskom-krae-na-2018-2020-gody/?clear_cache=Y (Дата обращения: 25.02.2020).
43. Приказ Федеральной службы судебных приставов РФ от 28.12.2009 № 545 «Об утверждении Положения о конкурсных наградах Федеральной службы судебных приставов» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2010. № 3.
44. Постановление Губернатора Самарской области от 16.01.2013 № 7 (в ред. от 28.03.2019 № 47) «О ежегодном профессиональном конкурсе «Лучший специалист местного самоуправления в Самарской области» // Волжская коммуна. 2013. 30 января; постановление Губернатора Самарской области от 29.12.2012 № 260 (в ред. от 28.03.2019 № 48) «О ежегодном профессиональном конкурсе «Лучший гражданский служащий Самарской области» // Волжская коммуна. 2013. 16 января.
45. Приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.12.2016 № 129 «О конкурсе среди физических и юридических лиц Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, аккредитованных в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и (или) их проектов на коррупциогенность «Читаем закон между строк» // <https://depgs.admhmao.ru/dokumenty/676729/> (Дата обращения: 23.03.2020).
46. Постановление администрации Тамбовской области от 06.08.2019 № 886 «О конкурсе независимых экспертов, осуществляющих деятельность на территории Тамбовской области, «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов» // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь» <http://www.tamlife.ru>, 07.08.2019; постановление администрации Тамбовской области от 21.09.2006 № 1061 (в ред. от 23.08.2019 № 963) «Об учреждении поощрений администрации Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 2006. 26 сентября.
47. Приказ Департамента государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 04.03.2019 № 36-ОД-10 «О ежегодном конкурсе «Читаем закон между строк» // <https://corruption.admhmao.ru/konkursy/konkurs-chitaem-zakon-mezhdu-strok/965128/prikaz-o-konkurse-ekspertov-s-izmeneniyami-27-12-16> (Дата обращения: 26.02.2020)
48. Приказ Минюста России от 17.07.2013 № 116 (в ред. от 13.12.2018 № 250) «О ведомственных наградах Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 21 августа.
49. Постановление администрации Тамбовской области от 06.08.2019 № 886 «О конкурсе независимых экспертов, осуществляющих деятельность на территории Тамбовской области, «Лучший эксперт года в области независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов области, муниципальных нормативных правовых актов» // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь» <http://www.tamlife.ru>, 07.08.2019.
50. <http://minust.cap.ru/press-centr/2019/11/18/podvedeni-itogi-konkursa-sredi-nezavisimih-ekspert> (Дата обращения: 26.02.2020).
51. См., например: Сводный отчет о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики в Республике Татарстан в 2017 году. Казань, 2018. С.73.

Рецензент: Бикеев Игорь Иванович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист республики Татарстан, первый проректор, проректор по научной работе Казанского инновационного университета, г. Казань, Россия.
E mail: bikeev@ieml.ru



Оказание квалифицированной бесплатной юридической помощи как гарантия реализации конституционных прав граждан

Атагимова Э. И.*

Ключевые слова: конституционные гарантии, качество бесплатной юридической помощи, квалифицированная юридическая помощь, адвокаты, Единый государственный портал.

Аннотация.

Цель: выявление сущности конституционной гарантии права на получение квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации; исследование проблемных вопросов обеспечения качества оказания бесплатной юридической помощи.

Метод исследования — компаративный анализ современного состояния в области правового регулирования и конституционной гарантии реализации права граждан на получение квалифицированной бесплатной юридической помощи.

Полученные результаты: исследовано состояние и развитие института оказания бесплатной юридической помощи, проведён анализ законодательства, регулирующего качество бесплатной юридической помощи, анализ мониторинга в сфере оказания бесплатной юридической помощи. Определены основные проблемные вопросы обеспечения качества оказания бесплатной юридической помощи. В результате проведенного исследования обоснована необходимость выработки на федеральном уровне механизма контроля за соблюдением участниками, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-38-43

Конституция Российской Федерации, будучи Основным законом государства, представляет собой центральный институт государства и является выражением принципов верховенства права и правового государства. В нем определены основные ценности государства и закреплён порядок их защиты [2, с. 55]. Согласно положениям Основного закона¹, Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7), в России как демократическом правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита — обязанностью государства (ч. 1, ст. 1 и 2). Как верно отмечает Г.Н. Комкова, «общее начало, которое присуще реализации всего комплекса конституционных прав и свобод личности, состоит в их гарантированности. Именно гарантии права человека придают им свойство реальности» [6, с. 31—39].

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения — 21.04.2020).

Конституционные государственные гарантии в полной мере закреплены в Основном законе (ст. 2, 17, ч. 2 ст. 19, 21, 38, 41, 43, 45, 48 и др.) и обеспечиваются силой Конституции. Безусловно верным является утверждение авторов о том, что одной из важнейших особенностей конституционных гарантий прав и свобод человека является их тесная связь с государством. Именно государство выступает основным гарантом обеспечения социальных прав человека, что определяет его социальную сущность [23, с. 63—68].

Анализ научной литературы по исследуемой тематике показал, что в доктрине встречаются различные подходы к определению содержания понятия конституционных гарантий прав и свобод граждан. Так, например, А.С. Мордовец под гарантией прав и свобод граждан понимает систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих равные возможности личности для осуществления своих прав, свобод и интересов [13, с. 168; 14, с. 275]. По мнению Ф.М. Рудинского, гарантии — это условия реализации прав и средств их защиты [20, с. 41]. Схожего мнения придерживается и Е.Е. Никитина, которая под конституционными гарантиями прав и свобод понимает обязан-

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

ность государства создавать правовые и фактические условия для их эффективной реализации [18, с. 175]. Более широкое определение сформулировано С. А. Авакьяном, который под ними определяет «материальные, организационные, духовные и правовые условия и предпосылки, делающие реальноностью осуществление основных прав и свобод, исполнение обязанностей человека и гражданина и обеспечивающие их охрану от незаконных ограничений и посягательств» [1, с. 682—683].

Не вдаваясь в развернутую дискуссию между различными подходами к пониманию понятия конституционных гарантий прав и свобод граждан, согласимся с утверждением Г.Н. Комковой, что основное назначение конституционных гарантий состоит в том, «чтобы заставить государство исполнять свои обязанности в сфере реализации прав граждан» [6, с. 31—39].

Положения статьи 48 Конституции Российской Федерации устанавливают государственную гарантию каждому на получение квалифицированной юридической помощи; в случаях, предусмотренных законодательством, помощь предоставляется бесплатно. Закрепление права на получение бесплатной юридической помощи в Конституции Российской Федерации делает это право конституционным, то есть конституционно урегулированным [8, с. 7]. В силу названных конституционных положений во взаимосвязи с положениями статей 71 (пункт «в») и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, определяющими полномочия Российской Федерации по регулированию прав и свобод человека и гражданина, в компетенцию федерального законодателя входит регламентация отношений, связанных с оказанием юридической помощи².

Закрепление права на квалифицированную юридическую помощь в Конституции Российской Федерации есть результат имплементации международно-правовых норм, которые провозглашены в международных актах. Право на эффективное обеспечение юридической помощью, что является неотъемлемым элементом права доступа к правосудию, закреплено во многих международных документах, предусматривающих права человека и их гарантии. Международный пакт о гражданских и политических правах³, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод⁴, Конвенция о правах

ребенка⁵ предусматривают право на юридическую помощь (при необходимости — бесплатную) в качестве гарантии справедливого судебного разбирательства для лиц, в отношении которых выдвигаются обвинения в совершении уголовно наказуемых деяний. Широкое закрепление право на юридическую помощь получило и в актах рекомендательного характера — резолюциях и рекомендациях, принятых в рамках международных организаций, на международных конференциях, конгрессах. Так, на международном уровне указанная гарантия закреплена в Резолюции № (76)5 Комитета министров Совета Европы «О правовой помощи по гражданским, коммерческим и административным делам»⁶, Резолюции № (78)8 Комитета министров Совета Европы «О юридической помощи и консультациях»⁷, Рекомендации № R (93)1 Комитета министров Совета Европы «Об эффективном доступе к праву и правосудию малообеспеченных слоев населения»⁸ и др. В названных документах, адресованным правительствам государств — членом Совета Европы отмечено, что «предоставление юридической помощи должно рассматриваться не как акт милосердия к неимущим, а как обязательство, лежащее на всем обществе в целом»; рекомендовано «создать условия для доступа беднейших слоев населения закону, в том числе путем поощрения развития служб юридической консультации и консультационных центров для бедноты»; «покрытия стоимости юридических консультаций для беднейших слоев населения посредством оказания юридической помощи, не исключая внесения небольшого взноса лицами, пользующимися такой помощью, там, где того требует внутреннее законодательство» и др.

Важность права на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи состоит в том, что его обеспечение одновременно является основой для реализации других прав. Как правильно отмечают исследователи, значительное количество прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации, требуют для своей реализации юридических знаний [3; 5, с. 25; 17; 21; 22]. Изложенное позволяет согласиться с аргументированным утверждением авторов, что бесплатная юридическая помощь является важным условием обеспечения деятельности современного демократического правового государства и обеспечения гражданину реальной воз-

² Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения — 21.04.2020).

³ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531 (дата обращения — 16.05.2020).

⁴ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160 (дата обращения — 16.05.2020).

⁵ Конвенция о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959 (дата обращения — 16.05.2020).

⁶ Резолюция № (76)5 Комитета министров Совета Европы «О правовой помощи по гражданским, коммерческим и административным делам» (принята Комитетом Министров 18 февраля 1976 года на 254-м заседании Представителей Министров). // URL: <http://docs.cntd.ru/document/90199592> (дата обращения — 16.05.2020).

⁷ Резолюция № (78)8 Комитета министров Совета Европы «О юридической помощи и консультациях» (принята Комитетом Министров 2 марта 1978 года на заседании Представителей Министров) // URL: <http://docs.cntd.ru/document/90199597> (дата обращения — 16.05.2020).

⁸ Рекомендация № R (93)1 Комитета министров Совета Европы «Об эффективном доступе к праву и правосудию малообеспеченных слоев населения» (принята Комитетом Министров 8 января 1993 года на 484-м заседании Представителей Министров) // URL: <http://docs.cntd.ru/document/90199633> (дата обращения — 16.05.2020).

возможности воспользоваться комплексом конституционных прав и свобод. Правовая помощь по своей природе публична, является разновидностью социальной помощи человеку [11, с. 11] и одной из эффективных форм социальной поддержки [16].

В научной литературе под гарантией конституционного права на бесплатную квалифицированную юридическую помощь понимается совокупность способов и средств, в том числе механизмов защиты и ответственности, позволяющих личности реально получать квалифицированные юридические услуги на бесплатной основе в предусмотренных законом случаях [5, с. 139]. Таким образом, реализация конституционного права на квалифицированную юридическую помощь требует построения эффективной системы реализации государственной политики в сфере оказания юридической помощи и правового просвещения граждан.

В целях обеспечения реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно, принят Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 324-ФЗ)⁹, устанавливающий основные гарантии реализации указанного права, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения. Основной целью указанного закона является создание условий для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в случаях, предусмотренных Федеральным законом № 324-ФЗ, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Одними из основных принципов оказания бесплатной юридической помощи, определенных Федеральным законом № 324-ФЗ, является установление требований к профессиональной квалификации лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь, а также контроль за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи. Общеизвестно, что квалифицированную юридическую помощь может оказать только квалифицированный специалист в отрасли права, а именно лицо, обладающее специальными познаниями в области права, т. е. юрист. При этом стоит отметить, что не всякая юридическая помощь, которая оказывается лицом, имеющим специальные познания в области права, является квалифицированной.

Актуальность анализируемой проблемы объясняется тем, что в российском законодательстве отсутствует единое понимание того, что подразумевается под квалифицированной юридической помощью. Согласно статье 8 Федерального закона № 324-ФЗ все виды бесплатной юридической помощи могут оказывать лица, имеющие

высшее юридическое образование, но при этом указанным законом не установлены дополнительные квалификационные требования к лицам, оказывающим бесплатную юридическую помощь, и не определены критерии качества оказываемых юридических услуг.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях указал, что обеспечению реализации конституционного права каждого на получение квалифицированной юридической помощи корреспондирует обязанность государства «обеспечить надлежащие условия, в том числе нормативно-правового характера, с тем чтобы каждый в случае необходимости имел возможность обратиться за юридической помощью для защиты и отстаивания своих прав и законных интересов»¹⁰, а также «государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, ... и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии»¹¹. Схожие ориентиры стандартов качества юридической помощи установлены и в международных правовых актах, согласно которым «правительство, профессиональные ассоциации юристов и учебные заведения обеспечивают надлежащую квалификацию и подготовку юристов и знание ими профессиональных идеалов и моральных обязанностей, а также прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом»¹². И в этой связи есть все основания поддержать А.А. Васильева в его утверждении о том, что «гарантируя право на получение именно квалифицированной юридической помощи, государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, в том числе в уголовном судопроизводстве, и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии» [5, с. 56]. Иными словами, как правильно подчеркивает О.Ю. Кривоносова в своем исследовании, «государство должно создать действенную систему, обеспечивающую доступность и качество бесплатной юридической помощи» [7, с. 6].

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 23 января 2007 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения — 11.04.2020).

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 1997 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения — 11.04.2020).

¹² Основные принципы, касающиеся роли юристов (приняты в г. Гаване 27.08.1990 — 07.09.1990 восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями) из информационного банка «Международное право»; Основные положения о роли адвокатов (приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке); Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (принята в г. Нью-Йорке 09.12.1998 Резолюцией 53/144 на 85-ом пленарном заседании 53-ей сессии Генеральной Ассамблеи ООН) из информационного банка «Международное право».

⁹ Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 324-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 28 ноября 2011 г., № 48, ст. 6725.

Положениями Федерального закона № 324-ФЗ установлено, что участниками системы бесплатной юридической помощи являются федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов, государственные юридические бюро, а также адвокаты, нотариусы и другие субъекты, наделенные правом участвовать в соответствующей государственной системе. В рамках негосударственной системы бесплатная юридическая помощь оказывается, в частности, юридическими клиниками (студенческими консультативными бюро, студенческими юридическими бюро и др.) и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи.

Согласно данным мониторинга в сфере оказания бесплатной юридической помощи за 1 полугодие 2019 г., в 60 субъектах Российской Федерации основными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются только адвокаты, в 8 субъектах Российской Федерации — только государственные юридические бюро. В 17 субъектах Российской Федерации задействованы и государственные юридические бюро, и адвокаты¹³. Как показывают результаты мониторинга, в целом по России основными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются адвокаты. Квалификационные требования в отношении адвокатов сформулированы в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 № 63-ФЗ¹⁴, в соответствии с которым на них возложена обязанность обеспечивать на профессиональной основе квалифицированную юридическую помощь физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию. Положения указанного Закона (ст. 7) обязывают адвоката действовать честно, разумно и добросовестно, отстаивая права и законные интересы доверителя без ограничений; использовать все законные средства для защиты интересов последнего; постоянно совершенствовать свои знания; соблюдать Кодекс профессиональной этики адвоката. Кодекс профессиональной этики адвоката добавляет к названным характеристикам оказания юридической помощи критерии квалифицированности и принципиальности. Вместе с тем вопросы качества оказания адвокатами бесплатной юридической помощи все чаще становятся предметом обсуждения научного и профессионального сообщества [4; 5; 9; 10; 12; 15; 19; 24]¹⁵.

На практике распространены случаи оказания адвокатами юридической помощи, не соответствующей требованиям законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса профессиональной этики адвоката. Так, например, квалификационными комиссиями адвокатских палат субъектов Российской Федерации в первом полугодии 2017 года было рассмотрено 2433 дисциплинарных производства, по результатам которых вынесено 1428 решений о наличии в действиях (бездействии) адвокатов нарушений норм законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса¹⁶. Основное число жалоб, как правило, касается недобросовестного исполнения адвокатами своих обязанностей перед клиентами, несоблюдения норм профессиональной этики, нарушения положений Кодекса, игнорирования ограничений, предписанных Законом об адвокатуре. Согласно сведениям о деятельности адвокатов, являющихся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, за первое полугодие 2019 года была подана 21 жалоба на действия адвокатов при оказании бесплатной юридической помощи (за январь-декабрь 2018 года всего было 28 жалоб)¹⁷. При этом необходимо принять во внимание, что граждане, получающие бесплатную юридическую помощь, меньше обращаются с жалобами на работу адвокатов по сравнению с теми, кто платит за адвокатские услуги.

Причиной недобросовестного исполнения адвокатами своих обязанностей может быть в том числе низкий размер оплаты труда адвокатов, включая сложный и излишне бюрократизированный механизмы подтверждения факта оказания адвокатами бесплатной юридической помощи для целей последующей оплаты таких услуг. О низкой мотивации адвокатов к участию в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи свидетельствуют данные Информационной справки о результатах мониторинга реализации Федерального закона № 324-ФЗ за 2019 год, согласно которой в ряде регионов с 2018 г. адвокатам не оплачивается оказанная гражданам бесплатная юридическая помощь (Республика Ингушетия, Брянская, Кемеровская, Сахалинская, Тульская области). Причиной этого являлось отсутствие обращений адвокатов в уполномоченный орган исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹⁸.

г.) // URL: <http://www.pglu.ru/upload/iblock/275/sbornik-sgu-statya-tkhabisimova-kh.a.-noyabr-2016.pdf> (дата обращения — 27.04.2020).

¹⁶ Практика обжалования решений Совета адвокатской палаты субъекта РФ о применении к адвокату мер дисциплинарного взыскания // URL: <http://pravoprim.spbu.ru/yurisprudentsiya/zawitachesti-dostoinstva-i-delovoj-reputacii/item/438-praktika-obzhalovaniya-reshenij-soveta-advokatskoj-palaty-sub-ekta-rf-o-primeneni-k-advokatu-mer-distiplinarnogo-vzyskaniya.html> (дата обращения — 27.04.2020).

¹⁷ Сведения о деятельности адвокатов, являющихся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи по состоянию на 30.06.2019 // URL: <http://minjust.ru/besplatnaya-yuridicheskaya-pomoshch/monitoring-v-sfere-okazaniya-besplatnoy-yuridicheskoy-pomoshch-12> (дата обращения — 22.04.2020).

¹⁸ 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 // URL: <http://minjust.ru/besplatnaya-yuridicheskaya-pomoshch/monitoring-v-sfere-okazaniya-besplatnoy-yuridicheskoy-pomoshch-12> (дата обращения — 22.04.2020).

¹³ Мониторинг в сфере оказания бесплатной юридической помощи за 1 полугодие 2019 г. // URL: <http://minjust.ru/besplatnaya-yuridicheskaya-pomoshch/monitoring-v-sfere-okazaniya-besplatnoy-yuridicheskoy-pomoshch-12> (дата обращения — 12.04.2020).

¹⁴ Федеральному закону «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 10.06.2002, № 23, ст. 2102; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 1999 года № 18-П, Определение от 21 декабря 2000 года № 282-О.

¹⁵ Бесплатная юридическая помощь: законодательное регулирование и практика применения в Российской Федерации. Материалы Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников (29—30 сентября 2015

Вопрос о необходимости формирования на законодательном уровне квалификационных критериев для участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи активно обсуждается экспертным сообществом в последние годы. Согласимся с мнением авторов, что «система оценки качества программ бесплатной юридической помощи должна учитывать не только работу юристов, но также уделять внимание получателям этой услуги, а также различным организационным аспектам, влияющим на доступ к помощи» [15]. Другими словами, оценивая процесс оказания бесплатной юридической помощи, необходимо также учитывать и то, каким образом было выстроено само взаимодействие с клиентом. По мнению О.А. Малюгиной, качество бесплатной юридической помощи целесообразно оценивать по следующим направлениям:

- ▶ квалификация субъекта ее оказания (наличие высшего юридического образования;
- ▶ стаж работы по соответствующему направлению деятельности);
- ▶ характеристика оказанной юридической помощи (ее соответствие нормам действующего законодательства, направленность на защиту прав и охраняемых законом интересов);
- ▶ механизмы текущего и последующего контроля качества оказания помощи (специализация субъекта, оказывающего юридическую помощь; оценка лица, обратившегося за получением бесплатной юридической помощи; результативность предложенной модели защиты прав) [12, с. 24—28].

Подводя некоторые итоги, отметим, что изложенное обуславливает целесообразность выработки на федеральном уровне единого механизма контроля за соблюдением участниками, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи. При этом механизм контроля качества оказания бесплатной юридической помощи должен предусматривать в том числе и оценку результативности предложенной модели защиты прав граждан, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи. Высказанные соображения говорят о том, что решать проблему обеспечения качества бесплатной юридической помощи необходимо посредством применения комплексного подхода.

В аспекте обсуждаемой проблемы необходимо отметить, что, осознавая важность решения вышеприведенных вопросов, Министерство юстиции Российской Федерации выступило с инициативой создания цифровой платформы бесплатной юридической помощи

— Единого государственного портала правового просвещения и бесплатной юридической помощи (далее — Портал)¹⁹. Идея создания Портала ранее обсуждалась экспертным сообществом на площадке Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Согласно подготовленному Министерством юстиции Российской Федерации проекту постановления Правительства Российской Федерации «О едином государственном портале правового просвещения и бесплатной юридической помощи»²⁰ предполагается, что Портал обеспечит единый цифровой контур для работы всех участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи, предусмотренных Федеральным законом № 324-ФЗ, при выполнении ими задач в сфере правового просвещения граждан и оказания бесплатной юридической помощи.

Согласно проекту положения о едином государственном портале правового просвещения и бесплатной юридической помощи (далее — Положение)²¹ Портал будет предоставлять новые правовые инструменты, предназначенные для оказания юридической помощи с использованием таких информационных технологий, как голосовые чат-боты и конструкторы электронных документов. Разрабатываемый сервис будет интегрирован с различными базами данных, в том числе нотариальных контор, адвокатских палат, а также с Единым порталом государственных услуг для подачи судебных исков и других документов в режиме онлайн. Система будет ориентирована в первую очередь на граждан, не обладающих юридическими познаниями.

Согласно пункту 9 проекта Положения полномочия по совершенствованию структуры портала, его функций и содержания информационного ресурса, определение состава и структуры сведений, подлежащих размещению в информационном ресурсе портала, планируется возложить на Минюст России. Оператором единого государственного портала, обеспечивающим технологическое сопровождение и эксплуатацию в соответствии с проектируемым положением пункта 10 проекта Положения, определено федеральное бюджетное учреждение «Научный центр правовой информации при Минюсте России».

Использование современных технологий, на наш взгляд, позволит не только обеспечить равный доступ граждан к бесплатной юридической помощи вне зависимости от регионов, в которых они проживают, что, соответственно, увеличит и количество граждан, реализующих свое право на получение гарантированной квалифицированной бесплатной юридической помощи, но и обеспечит прозрачность, а также качество предоставляемой юридической помощи.

¹⁹ О едином государственном портале правового просвещения и бесплатной юридической помощи [Электронный ресурс]. URL: <http://minjust.ru/ru/novosti/o-edinom-gosudarstvennom-portale-pravovogo-prosveshcheniya-i-besplatnoy-yuridicheskoy> (дата обращения — 27.04.2020).

²⁰ URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=100484> (дата обращения — 27.04.2020).

²¹ URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PNPA;n=56698#021936692002956204> (дата обращения — 27.04.2020).

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс : в 2 т. / С.А. Авакьян. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2013. Т. 1. 719 с.
2. Атагимова Э.И. Роль Конституционного правосудия в обеспечении прав и свобод человека в Российской Федерации // Правовая информатика. 2017. № 4. С. 55—61. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-4-55-61.
3. Атагимова Э.И. Роль правового просвещения в развитии правового государства // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2016. № 4. С. 61—68.
4. Атагимова Э.И., Макаренко Г.И. Состояние и проблемы оказания бесплатной юридической помощи населению // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2 (15). С. 52—58. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-4-55-61.
5. Васильев А.А. Конституционное право на бесплатную квалифицированную юридическую помощь в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 201.
6. Комкова Г.Н. Конституционные гарантии прав человека в России: понятие и классификация // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2016. № 3 (39). С. 31—39.
7. Кривоносова О.Ю. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 228 с.
8. Кривоносова О. Ю. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 27 с.
9. Кулькова К.К., Шумов П. В. Проблемы оказания бесплатной юридической помощи // Бюллетень науки и практики. 2019. Т. 5. № 6. С. 444—448.
10. Курова Н.Н., Вяткина Л.А. Оказание бесплатной юридической помощи в России: развитие института // Адвокат. 2014. № 8. С. 39—46.
11. Мазаев В.Д. Бесплатная юридическая помощь в России как конституционная ценность: законодательная модель // Бесплатная юридическая помощь и обеспечение доступа к правосудию в России. М. : Институт права и публичной политики, 2010. С. 11—63.
12. Малютина О.А. К вопросу о качестве оказания бесплатной юридической помощи // Адвокатская практика. 2018. № 5. С. 24—28.
13. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / Под ред. Н. И. Матузова. Саратов : Саратовская высшая школа МВД, 1996. 223 с.
14. Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация : лекция // Теория государства и права : курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М. : Юристъ, 1997. 776 с.
15. Новикова А.Э., Шепелева О.С. Оценка и обеспечение качества программ бесплатной юридической помощи // Закон. 2012. № 11. С. 73—78.
16. Остапенко (Плетень) А.С. Принципы оказания бесплатной юридической помощи // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 7. С. 797—805.
17. Отраслевое деление международного права: традиционные и новые подходы. Коллективная монография / Под ред. А.А. Дорской, З.Ш. Матчановой. СПб. : Астерион, 2018. 432 с.
18. Постников А.Е., Мазаев В.Д., Никитина Е.Е. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2008. 498 с.
19. Романова А.Е. Бесплатная юридическая помощь в России // Символ науки. 2016. № 5. С. 166—167.
20. Рудинский Ф.М. Гарантии конституционной свободы совести // Советское государство и право. 1983. № 7. С. 40-47.
21. Рыбаков О.Ю. Правовая информация как условие реализации современной российской правовой политики // Журнал российского права. 2015. № 4 (220). С. 105—112.
22. Стратегии правового развития России : коллективная монография / Под ред. О.Ю. Рыбакова и др. М., 2015. 624 с.
23. Чихладзе Л.Т., Осавелюк А.М. Конституция России и проблема гарантий прав и свобод человека // Lex russica (Русский закон). 2018. № 11. С. 63—68.
24. Чумакова О.В. Мониторинг государственной поддержки бесплатной юридической помощи // Мониторинг правоприменения. 2016. № 2. С. 59—67.

Рецензент: Потемкина Анна Трофимовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Российской таможенной академии, Люберцы, Россия.
E-mail: potemkina.an@yandex.ru



Анализ правоприменения отношений в сфере обращения тайны судопроизводства

Коваленко А. О.*

Ключевые слова: режим, информация ограниченного доступа, общедоступная информация, тайна, тайна судопроизводства, виды тайны судопроизводства, гласность судопроизводства.

Аннотация.

Цель работы: совершенствование научно-методической базы правоприменения понятия тайна судопроизводства.

Метод: системный анализ информационных правоотношений, возникающих при установлении режима ограниченного доступа в судопроизводстве.

Результаты: проанализированы нормы, закрепляющие понятие тайны судопроизводства; рассмотрена классификация видов тайны судопроизводства; определены меры по обеспечению гласности судопроизводства; выделены принципы установления режима ограниченного доступа; обобщена ответственность, предусмотренная за нарушение режима ограниченного доступа.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-44-50

Введение

Анализ действующего законодательства, содержащего упоминания о таком понятии как «тайна судопроизводства», позволяет говорить об отсутствии единой общей выработанной системы использования этого термина. Его закрепление выражается в наборе положений в различных отраслях права, не имеющих общих принципов и не объединенных общим предметом регулирования. Так, Перечень сведений конфиденциального характера¹, который впервые и закрепил указанное понятие, выделяет сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства. Вместе с тем, по общепризнанному мнению, тайна следствия выступает как отдельная самостоятельная единица [1, 4, 12]. Тайна следствия выступает первоочередной дефиницией по отношению к тайне судопроизводства (сначала происходит предварительное расследование и только потом судебное разбирательство).

Однако не только в Перечне сведений конфиденциального характера упоминается понятие тайна судопроизводства, оно встречается и в других нормативных правовых актах (НПА), а также в ведомственных право-

вых актах. Так, Регламент Конституционного Суда РФ² в параграфе 71 п. 3 закрепляет: «К информации, не подлежащей передаче для распространения в средствах массовой информации, относятся сведения, составляющие тайну судопроизводства или иную охраняемую законом тайну, а также иные сведения, не подлежащие передаче для распространения в средствах массовой информации в соответствии с федеральным законодательством».

В Положении по созданию и сопровождению официальных Интернет-сайтов судов общей юрисдикции Российской Федерации³ п. 2.3 указано «К информации конфиденциального характера относятся: сведения, составляющие тайну судопроизводства или ставшие известными суду в ходе проведения закрытых судебных разбирательств».

В Приказе о конфиденциальности информации в Управлении федеральной службы судебных приставов

¹ Указ Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 10. Ст. 1127.

² Регламент Конституционного Суда РФ // Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 4.

³ Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 24.11.2004 «Об утверждении Положения по созданию и сопровождению официальных Интернет-сайтов судов общей юрисдикции Российской Федерации» // URL: <http://sudact.ru/law/polozhenie-po-sozdaniyu-i-soprovozhdeniyu-ofitsialnykh-internet-saitov> (дата обращения 01.07.2020).

* Коваленко Анна Олеговна, аспирант кафедры информационного права, информатики и математики Российского государственного университета правосудия, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: ans16@yandex.ru

по Москве⁴ указано, что к сведениям конфиденциально-го характера относятся сведения, «составляющие тайну следствия и судопроизводства, а также сведения о защищаемых лицах и мерах государственной защиты».

Кроме того, авторы комментариев к различным НПА едины во мнении, что к сведениям, составляющим охраняемую законом тайну, в числе прочих относится и тайна судопроизводства (например, «Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» Н.А. Захаровой, В.Ю. Коржова, А.Н. Кайль; «Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации», 8-е изд., отв. ред. Ю.П. Орловский; «Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» К.Н. Авериной, М.Л. Подкатиловой, Г.П. Шамаева и др.).

Перечень сведений конфиденциального характера закрепляет и иные сведения, относящиеся по смыслу к понятию тайна судопроизводства, а именно: сведения о лицах, в отношении которых в соответствии с федеральными законами принято решение о применении мер государственной защиты, а также сведения о мерах государственной защиты указанных лиц.

Помимо указанного Перечня и другие НПА, а также ведомственные правовые акты закрепляют виды сведений, входящих в понятие «тайна судопроизводства». Так, в Уголовно-процессуальном кодексе РФ⁵ (далее УПК РФ) прямо содержится статья ст. 298 «тайна совещания судей», в других же процессуальных кодексах содержится косвенное упоминание о «тайне совещания судей». Например, ст. 194 Гражданско-процессуального кодекса РФ⁶ (далее — ГПК РФ) гласит: «Совещание судей происходит в порядке, предусмотренном статьей 15 настоящего Кодекса. Судьи не могут разглашать суждения, высказывавшиеся во время совещания» (п. 3) и «...При изложении своего особого мнения судья не вправе указывать в нем сведения о суждениях, имевших место при обсуждении и принятии решения, о позиции отдельных судей, входивших в состав суда, или иным способом раскрывать тайну совещания судей...» (п. 4). Ст.175 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее — КАС РФ)⁷ закрепляет: «Судьи не могут разглашать сведения, которые имели место при обсуждении и принятии решения, и иным способом раскрывать тайну совещания судей».

Следует заметить, что само понятие тайна судопроизводства законодательно не определено, что мо-

жет порождать коллизии в правоприменении. При этом важность законодательного урегулирования понятия «тайна судопроизводства» выражается, во-первых, в предупреждении манипулирования такой информацией и ее утечки, а во-вторых, в ограничении бесконтрольного доступа к информации, в отношении которой введен режим тайны судопроизводства. Таким образом, системное [9] регулирование тайны судопроизводства должно повысить качество и прозрачность деятельности в первую очередь судей и сотрудников судов.

Установление режима информации ограниченного доступа в судопроизводстве

Под режимом информации ограниченного доступа (под тайной) следует понимать комплекс правовых средств, характеризующих сочетание взаимодействующих запретов, дозволений, обязываний, управомочиваний, стимулов (привилегий) и санкций, т.е. правовой режим сокрытия и/или охраны привилегированной информации [8].

Говоря о тайне судопроизводства, корректней говорить об установлении режима информации ограниченного доступа, поскольку:

1. Определен круг информации, на которую распространяется действие режима.

Исходя из продуктивной классификации видов тайны судопроизводства [6], под *тайной судопроизводства* следует понимать особый правовой режим сокрытия и/или охраны информации, которая становится известна судье, аппарату суда, судебным приставам о частной жизни участвующих в деле лиц в ходе формирования дела и/или в ходе судебного заседания, разглашение которой ограничено процессуальным законодательством, о защищаемых лицах (потерпевших, свидетелях, иных участниках уголовного судопроизводства) и мерах защиты судьи и иных участников уголовного судопроизводства; и правовой режим сокрытия и охраны суждений, которые имели место быть при вынесении судебного акта в совещательной комнате (рис. 1).

При этом под *тайной участников судопроизводства* можно понимать особый правовой режим сокрытия и/или охраны информации, которая становится известна судье, аппарату суда, судебным приставам о частной жизни участвующих в деле лиц в ходе формирования дела и/или в ходе судебного заседания, разглашение которой ограничено процессуальным законодательством; о защищаемых лицах (потерпевших, свидетелях, иных участниках уголовного судопроизводства) и мерах защиты судьи и иных участников уголовного судопроизводства.

Под *тайной совещательной комнаты* можно понимать особый правовой режим сокрытия и/или охраны суждений, которые имели место быть при вынесении акта в совещательной комнате.

Под *тайной совещания судей* — особый правовой режим сокрытия и/или охраны суждений, которые имели

⁴ Приказ Управления ФССП РФ по Москве от 10.09.2008 № 1207 «О конфиденциальности информации в Управлении федеральной службы судебных приставов по Москве» (вместе с «Перечнем сведений конфиденциального характера, не подлежащих разглашению сотрудниками Управления федеральной службы судебных приставов по Москве», «Порядком доступа к конфиденциальной информации и ее использования в Управлении федеральной службы судебных приставов по Москве») // URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/140257> (дата обращения 01.07.2020).

⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч.1). Ст. 4921. 2007. № 16. Ст. 1827.

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (ГПК РФ) от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁷ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // РГ. 2015. 11 мар.

место быть при обсуждении и вынесении судебного акта (приговора, решения, определения, постановления).

Под *тайной совещания присяжных заседателей* — особый правовой режим сокрытия и/или охраны суждений, которые имели место быть при обсуждении и постановлении вердикта.

мента, органов судейского сообщества), судебные акты по конкретным делам и иные акты, регулирующие вопросы деятельности судов. При этом такая информация должна быть *открытой, доступной и достоверной* [10].

Согласно Концепции информационной политики судебной системы на 2020 — 2030 годы⁹ от освещения деятельности судов зависят предупреждение коррупции

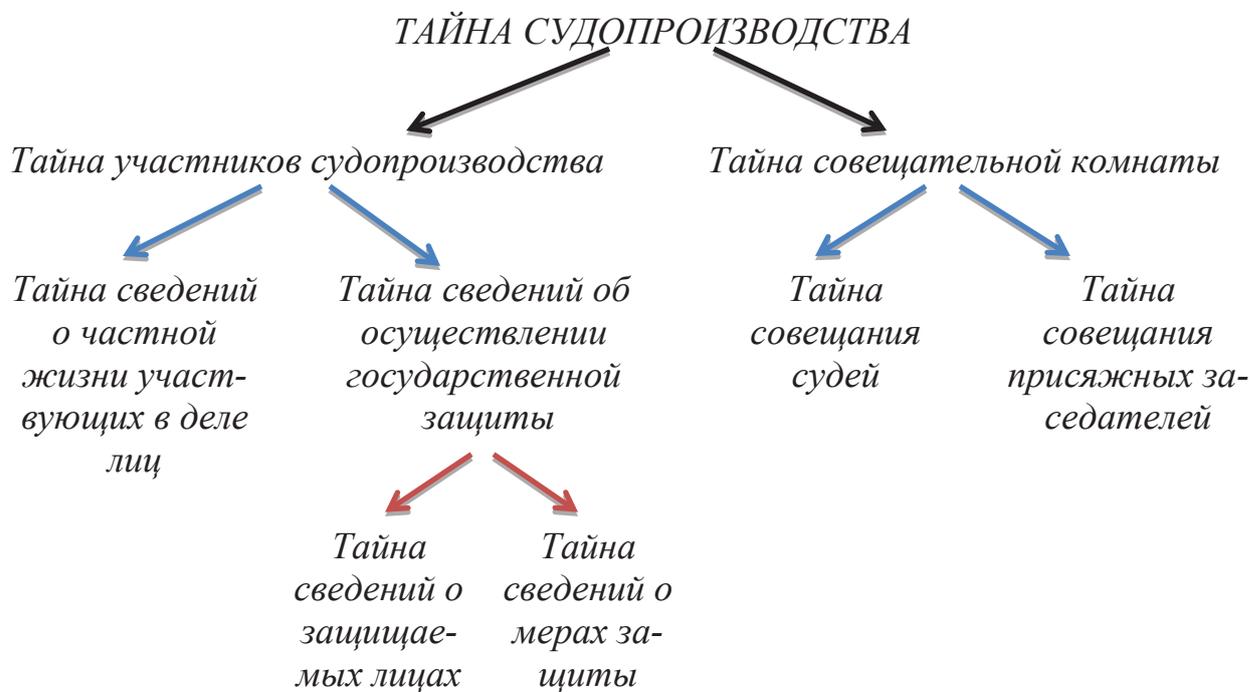


Рис. 1. Структура понятия «тайна судопроизводства»

2. Установлены пределы действия режима, т.е. имеются сведения, на которые такой режим не распространяется.

В силу нормативных правовых актов устанавливается режим открытой, т.е. общедоступной информации.

Так, в силу Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»⁸ под информацией о деятельности судов понимается информация, подготовленная в пределах своих полномочий судами (Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, территориальными органами Судебного департамента, органами судейского сообщества) либо поступившая в суды (Судебный департамент, органы Судебного департамента, органы судейского сообщества) и относящаяся к деятельности судов; а также законодательство Российской Федерации, устанавливающее порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов (Судебного департамента, органов Судебного департа-

ментных проявлений, формирование доверия к российской судебной системе, прозрачность, публичность и гласность правосудия.

К мерам по обеспечению гласности судопроизводства и открытости деятельности судов общей юрисдикции следует отнести [3]:

1) *Обязанность судов размещать информацию о своей деятельности в сети «Интернет».* Так размещению подлежит общая информация о суде (наименование суда, наименование судебного района, на территорию которого распространяется юрисдикция суда, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер телефона для справок и др.) и сведения о рассматриваемых и рассмотренных делах в суде.

2) *Обязанность судов публиковать информацию о доходах судей и сотрудников судов.* На основании ст. 8.1 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁰ судьи обязаны предоставлять информацию о доходах,

⁸ Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.

⁹ «Концепция информационной политики судебной системы на 2020—2030 годы» (одобрена Советом судей РФ 5 декабря 2019 г.). URL: <http://www.ssrp.ru> (дата обращения 01.07.2020).

¹⁰ Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

об имуществе и обязательствах имущественного характера своих, супруга (супруги) и несовершеннолетних детей. Кроме того, такую информацию представляют начальники отделов и помощники судей. Указанная информация размещается на официальном сайте суда в сети «Интернет» в открытом доступе.

3) *Проведение открытого судебного заседания.* В силу ч. 1 ст. 241 УПК, ч. 1 ст. 10 ГПК РФ, ч. 1 ст. 24.3 КоАП РФ, РФ, ч.1 ст. 11 КАС РФ дело рассматривается в открытом судебном заседании, за исключением случаев прямо предусмотренных законом. Присутствие граждан, представителей организаций в открытых судебных заседаниях необходимо признать одним из наиболее значимых способов организации доступа к информации [2]. Это обуславливается применением ч. 1 ст. 123 Конституции Российской Федерации¹¹, предусматривающей открытое рассмотрение и разрешение дел во всех судах.

4) *Возможность фиксации хода судебного заседания.* Лица, присутствующие или участвующие в судебном заседании вправе фиксировать ход судебного разбирательства (ч. 7 ст. 10 ГПК РФ, ч. 3 ст. 24.3 КоАП РФ, ч.5 ст.11 КАС РФ, ч. 5 ст. 241 УПК РФ). При этом на основании Постановления Пленума Верховного суда от 13 декабря 2012 г. № 35, п.13¹² для фиксации хода судебного заседания в письменной форме либо путем ведения аудиозаписи не требуется уведомлять суд и получать его согласие.

5). *Обязанность судов размещать на официальных сайтах внепроцессуальные обращения.* Согласно п. 1 ст. 10 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» внепроцессуальное обращение это поступившее судье по делу, находящемуся в его производстве, либо председателю суда, его заместите-

лю, председателю судебного состава или председателю судебной коллегии по делам, находящимся в производстве суда, обращение в письменной или устной форме не являющихся участниками судебного разбирательства государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, организации, должностного лица или гражданина в случаях, не предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо обращение в не предусмотренной процессуальным законодательством форме участников судебного разбирательства.

6). *Возможность использования «электронной приемной».* Этот сервис не предназначен для подачи процессуальных документов. Используя его, можно задать вопрос и получить на него ответ.

3. Введенные ограничения на распространение информации диктуются служебной необходимостью.

Вводимые ограничения необходимы при осуществлении судопроизводства для соблюдения прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации; соблюдение прав и законных интересов участников судебного процесса и др.

4. Режим действует независимо от материальных носителей (электронных либо бумажных).

Вся информация, которая циркулирует в судах общей юрисдикции — судебная информация, которая делится на входящую, исходящую и внутреннюю информацию. При этом по виду носителя информация подразделяется на сведения на бумажном и электронном носителе (табл. 1) [5].

Таблица 1

Виды судебной информации

Вид носителя	Судебная информация		
	Входящая $Q_{вх}$	Внутренняя $Q_{внт}$	Исходящая $Q_{исх}$
Бумажный	заявления, исковые заявления; ходатайства; дела, материалы; обращения, жалобы; распоряжения; запросы, письма; договоры, контракты; периодические издания, книги; рекламные издания; анкеты	локальные нормативно-правовые акты (правила внутреннего распорядка, должностные инструкции), приказы, распоряжения отчеты; судебные акты, (решения, постановления, приговоры, определения); служебные издания и записи, наряды; протоколы судебных заседаний; статистические карточки на подсудимого; регистрационные журналы; командировочные документы; бухгалтерские документы	судебные дела; повестки; копии судебных актов; исполнительные листы; договоры и контракты; пресс-релизы; письма; запросы;

¹¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 декабря 2012 г. № 35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов» // РГ. 2012. 19 дек. № 292.

Вид носителя	Судебная информация		
	Входящая Q _{вх}	Внутренняя Q _{внт}	Исходящая Q _{исх}
Электронный	материалы, поступившие по средствам факсимильной связи (заявления, ходатайства, поручения, объявления, распоряжения, запросы); сообщения, поступившие по средствам электронной почты (заявления, ходатайства, поручения, обращения; платежные поручения; объявления, запросы); документы, поданные через личный кабинет пользователя, созданный на официальном сайте суда, расположенного на интернет-портале ГАС «Правосудие» в сети «Интернет» (заявление, исковое заявление, ходатайство, жалоба, обращения)	карточки судебных дел; судебные акты на интернет-сайте; сообщения в корпоративной сети	ответы и письма, направленные по электронной почте; платежные поручения; объявления; материалы, направляемые по средствам факсимильной связи; исполнительные листы

Таким образом, анализируя весь массив информации, циркулирующей в суде, можно говорить о том, что вид (носитель) информации не имеет значения для введения режима ограниченного доступа. Важно смысловое содержание, поскольку носитель (документированной) информации — это материальный объект, который предназначен для закрепления, хранения (и воспроизведения) речевой, звуковой или изобразительной информации.

5. Установлен субъект, наделённый полномочиями осуществлять действия по установлению и изменению режима.

Исходя из иерархии судов общей юрисдикции, субъектом является председатель суда соответствующего вида.

Правовой статус председателей судов общей юрисдикции регулируется Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральными конституционными законами «О судебной системе в Российской Федерации»¹³, «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»¹⁴ и о «О военных судах Российской Федерации»¹⁵, которыми определяются порядок назначения на должность, срок полномочий, а также перечень их полномочий [14].

¹³ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г № 1-ФКЗ «О судебной системе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. 6 янв. № 1. Ст. 1.

¹⁴ Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. 14 фев. № 7. Ст. 898.

¹⁵ Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. 28 июн. № 26. Ст. 3170.

В соответствии с ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» выделяют председателя районного суда, председателя апелляционного суда общей юрисдикции, председателя кассационного суда общей юрисдикции и председателя Верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа.

На основании ст. 35 указанного ФКЗ председатель районного суда осуществляет следующие функции:

- 1) организует работу суда;
- 2) устанавливает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей Российской Федерации типовых правил внутреннего распорядка судов и осуществляет контроль за их выполнением;
- 3) распределяет обязанности между своими заместителями, судьями;
- 4) организует работу по повышению квалификации судей;
- 5) осуществляет общее руководство деятельностью аппарата суда, в том числе назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда, а также распределяет обязанности между ними, принимает решение о поощрении работников аппарата суда или о привлечении их к дисциплинарной ответственности, организует работу по повышению квалификации работников аппарата суда;
- 6) регулярно информирует судей и работников аппарата суда о своей деятельности и деятельности суда;

7) осуществляет иные полномочия по организации работы суда.

Однако в практической деятельности круг функций председателя районного суда существенно шире и включает в себя не только указанные, но и ряд других не менее важных общих обязанностей. Так, в контексте установления или изменения режима информации ограниченного доступа следует выделить следующие функции [13]:

1. Председатель суда организует работу суда по взаимодействию со средствами массовой информации.
2. Организует проведение анализа судебной статистики суда, работу по обобщению и изучению судебной практики.
3. Осуществляет руководство по информатизации суда.
4. Организует работу с населением по вопросам, связанным с функционированием суда.

Таким образом, председатель суда, организуя работу суда в целом, осуществляет общее руководство деятельностью аппарата суда, но не вмешивается в деятельность судей по отправлению правосудия, не вправе давать им указания относительно их функциональной деятельности, организации процесса рассмотрения дел, применять к ним меры поощрения и взыскания, а также инициировать в отношении них дисциплинарное производство [7].

6. Определены условия изменения режима. Такая информация может быть разглашена с санкции должностного лица.

Так, например, неправомерный отказ в предоставлении гражданину, в том числе адвокату в связи с поступившим от него адвокатским запросом, и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации — влечет наложение ад-

министративного штрафа на должностных лиц (ст. 5.39 КоАП РФ).

7. Предусмотрена ответственность за разглашение.

Ответственность за разглашение сведений, входящих в понятие «тайна судопроизводства», определяется в УК РФ, УПК РФ, ГК РФ, ГПК РФ, КоАП РФ КАС РФ (табл. 2).

Таким образом, правовой режим сокрытия и/или охраны информации предусматривает собой [15]:

- › ограничение доступа;
- › запрет на передачу информации третьим лицам без согласия обладателя информации (за исключением случаев, установленных законом);
- › возможность обладателю информации (по общему правилу) самостоятельно решать вопрос о сохранении конфиденциальности;
- › производный характер обязанности по сохранению конфиденциальности информации одного субъекта от исполнения первичной обязанности другого субъекта.

Заключение

На основе специфики работы в судах общей юрисдикции целесообразно выделить *две группы сведений*: сведения, получаемые в силу прямых указаний закона от физических и юридических лиц, и сведения, возникающие в суде соответствующего звена.

Так, в отношении сведений, относящихся к *первой* группе, как правило (если иное прямо не предусмотрено законом) уже введен режим ограниченного доступа. При этом говоря о *второй* группе сведений, в их отношении может быть введен режим ограниченного доступа, а может в обязательном порядке в силу нормативных

Таблица 2

Ответственность за разглашение сведений, входящих в понятие «тайна судопроизводства»

Тайна судопроизводства	
Тайна участников судопроизводства	Тайна совещательной комнаты
ГК РФ Ст. 152.2 Охрана частной жизни гражданина. КоАП РФ Ст.5.39 Отказ от предоставления информации. КоАП РФ Ст. 13.11. Нарушение законодательства Российской Федерации в области персональных данных. КоАП РФ Ст. 13.12. Нарушение правил защиты информации. КоАП РФ Ст. 13.14. Разглашение информации с ограниченным доступом. УК РФ Ст.137 Нарушение неприкосновенности частной жизни*. УК РФ Ст.311 Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса. УПК РФ Ст.161. Недопустимость разглашения данных предварительного расследования.	ГПК РФ ст.330 Основания для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке. КАС РФ ст.310 Основания для отмены или изменения решения суда. УПК РФ Ст. 389.17. Существенные нарушения уголовно-процессуального закона. УПК РФ Ст. 389.17. Существенные нарушения уголовно-процессуального закона.

* Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 17.06.1996, № 25, Ст. 2954.

правовых актов быть установлен режим открытой, т.е. общедоступной информации.

Для введения режима ограниченного доступа необходимо определить и установить следующие *обязательные условия*: круг информации, на которую должно распространяться действие режима; пределы действия такого режима; служебную необходимость введения такого режима; характерные принципы действия режима; независимость действия режима от вида носителя; наличие субъекта, наделенного полномочиями по установлению, изменению режима; условия изменения режима; ответственность за нарушение режима, т.е. за разглашение информации.

Поскольку в законодательстве отсутствует единая система использования и закрепления термина «тайна судопроизводства», необходимо его законодательное закрепление. Так, определение понятия «тайна судопроизводства», сформулированное в данной статье, целесообразно включить в Федеральный закон от 22 декабря

2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» в статью 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе», а статью 5 «Информация о деятельности судов, доступ к которой ограничен» пункт 1 изложить в следующей редакции: «Доступ к информации о деятельности судов ограничивается, если в отношении такой информации введен режим государственной тайны, тайны судопроизводства или иной охраняемой законом тайны».

Таким образом, на основе анализа правоприменения отношений в сфере обращения тайны судопроизводства следует говорить о фактическом установлении режима ограниченного доступа к сведениям, входящим в понятие «тайна судопроизводства». Системное регулирование тайны судопроизводства [11] позволит повысить качество и прозрачность деятельности в первую очередь судей и сотрудников судов.

Литература

1. Бачило И. Л., Лопатин В. Н., Федотов М. А. Информационное право. СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2001.
2. Бухарев А. В. Обеспечение открытости и прозрачности деятельности судебной системы на современном этапе судебной реформы // Вестник КГУ. 2015. № 3. С. 207—210.
3. Горюнова М. Открытость судебной системы и гласность судопроизводства: получаем информацию // URL: <http://www.garant.ru/article/507666/>.
4. Камалова Г. Г. Анализ понятия и содержания тайны следствия // Вестник Удмуртского университета. Сер. «Экономика и право». 2013. № 1. С. 156—159.
5. Коваленко А. О. Анализ и прикладная классификация судебной информации // Труды XIII Междунар. науч.-практ. конф. «Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: проблемы теории и практики» (25 апреля 2018 г.) / РГУП. М. : РГУП, 2018. С. 137—142.
6. Коваленко А. О. Протокол рациональной переработки и правовые режимы судебной информации // Правовая информатика. 2019. № 2. С. 49—56. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-2-49-56.
7. Кудряшова А. В. Об управленческих полномочиях председателя районного суда и необходимости совершенствования их правового регулирования // Вестник КГУ. 2019. № 4. С. 166—169.
8. Ловцов Д. А. Концептуально-логическое моделирование юридического понятия «тайна» // Информационное право. 2009. № 2. С. 12—14.
9. Ловцов Д. А. Системология правового регулирования информационных отношений в инфосфере: архитектура и состояние // Государство и право. 2012. № 8. С. 16—25.
10. Ловцов Д. А. Информационное право. М. : Росс. гос. ун-т правосудия, 2011. 228 с.
11. Ловцов Д. А., Верховлядов А. А. Информационная безопасность судебных автоматизированных информационных систем: правовое регулирование и юрисдикция // Российское правосудие. 2008. № 8. С. 55—64.
12. Ловцов Д. А., Федичев А. В. Архитектура национального классификатора правовых режимов информации ограниченного доступа // Правовая информатика. 2017. № 3. С. 35—54.
13. Лукьянов Д. Н. Совершенствование правового регулирования статуса председателя районного суда // Вестник КГУ. 2011. № 5-6. С. 265—268.
14. Макарова О. В. Институт председателей судов как элемент организации деятельности судов общей юрисдикции // Журнал российского права. 2017. № 6 (246). С. 168—176.
15. Терещенко Л. К. Правовой режим информации : монография. М. : ИД «Юриспруденция», 2007. 192 с.

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



Мониторинг региональных стратегий пространственного развития российских городов: моделирование политико-управленческих практик Часть 1

Маркин В.В., Малышев М.Л., Землянский Д.Ю.*

Ключевые слова: регион, город, пространственное развитие, стратегии, политико-управленческие практики.

Аннотация. Целью статьи является представление проблем городов России в мейнстриме регионального развития, гармонизации городского пространства и функционирования социально-экономической системы города, формирования и реализации стратегий развития городов в региональных образованиях с учетом интересов разных акторов: власти, бизнеса, НКО, социальных групп и отдельных граждан, что предполагает постоянное научное сопровождение стратегий на всех этапах их осуществления, постоянный мониторинг результативности проводимых мер.

Метод исследования — анализ статистики и материалов социологических исследований.

Информационную базу составляют статистические данные в целом по Российской Федерации, по ее республикам, краям, областям, автономным округам и отдельным городам, а также результаты социологических исследований, проведенных в различных городах России, типологизированных по признакам численности, административного статуса, уровня и профильности социально-экономического развития, пространственного расположения.

Полученные результаты сформулированы в виде аналитических положений и предложений, направленных на совершенствование системы стратегирования развития городов, по формированию содержания стратегии, в рамках которого документ должен включать набор базовых и дополнительных разделов, при этом состав их зависит от типа города. Для городов разных типов определена система стратегических целей и приоритетов по основным сферам социально-экономического развития города. Сферы увязаны с индексом городского развития: развитие экономики, развитие человеческого капитала, улучшение качества городской среды, развитие социальной инфраструктуры. Предложен набор типовых приоритетов социально-экономического развития города. Среди приоритетов рекомендуется закреплять и конкретизировать выработанные совместно всеми стейкхолдерами направления развития данного города, обеспечивающими его конкурентоспособность в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе, а именно: экономический рост на современной научно-технологической основе; развитие человеческого капитала; улучшение инвестиционного климата; развитие городской инфраструктуры; повышение эффективности муниципального управления; агломерационная интеграция; сохранение социокультурной идентичности.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-51-65

Данная статья продолжает серию авторских публикаций, посвященных развитию городов в регионах современной России, где особо выделяется пространственный контент.

Введение.

Города в дискурсе урбанизации

На протяжении XIX–XX вв. промышленная, а затем и научно-техническая революции значительным образом изменили образ жизни человечества. Резкое уменьшение показателей смертности, ставшее возможным благодаря проведению целенаправленной политики по внедрению санитарных норм и борьбе с распро-

* Маркин Валерий Васильевич, доктор социологических наук, профессор, главный научный сотрудник ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: markin@isras.ru

Малышев Михаил Львович, доктор социологических наук, профессор, ведущий научный сотрудник ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: anpi_2006@mail.ru

Землянский Дмитрий Юрьевич, кандидат географических наук, председатель Совета по изучению производительных сил ВАВТ Минэкономразвития России, г. Москва.

E-mail: qeozema@mail.ru

странёнными заболеваниями, стало причиной начала демографического перехода. Безработица, безземелье и отсутствие возможностей для качественной жизни становились причиной для миграции всё большего числа сельских жителей в города.

Количественный и качественный рост городов выражался в развитии их функций и увеличении их роли в глобальной системе расселения. Комплекс связанных с этими предпосылками процессов характеризуется термином урбанизация. В наиболее общем смысле урбанизация представляет собой не только концентрацию населения в городских населённых пунктах, но и повышение их социально-экономической роли и распространение городского образа жизни на сельскую местность. [1]

Общепризнанной предпосылкой урбанизации является эволюция функций городов – если на заре человеческой истории они являлись административными и торговыми центрами, то сегодня в городах концентрируются также индустриальные, финансовые, культурные, сервисные и транспортные функции. [1]

В последние годы во многих развитых странах (Западная Европа, США и Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония) процесс распространения городского образа жизни на сельскую местность достиг своего наиболее яркого выражения. В подобных странах происходит почти полное стирание границ между собственно селом и городом; данный процесс образования такого сельско-городского континуума получил название рурбанизации. В то же время в развивающихся странах часто наблюдается обратный процесс, когда стремительный приток сельских жителей в города выливается в недостаток адаптации «новых горожан» к городским условиям. Подобные мигранты могут продолжить вести привычный сельский образ жизни и в городах, в том числе в трущобных кварталах. Данный процесс «деревенизации» городов именуется рурализацией.

Урбанизацию в широком понимании этого термина можно разделить на несколько стадий, которые последовательно отражают те или иные особенности социально-экономического развития регионов мира. Первая стадия – собственно урбанизация – представляет собой ускоренный рост городов и формирование пригородных зон вокруг ядер-городов. Именно в этот период вокруг крупнейших городов формируются пояса городов-спутников, на порядок возрастает интенсивность транспортных, социальных и экономических связей между ними – образуются агломерации. Следующим этапом является субурбанизация – более активный рост пригородов по сравнению с ядрами или центральными городами, которые начинают переживать упадок. Третьей стадией является контрурбанизация, когда вследствие социальных и экономических причин происходит отток населения из агломерации на соседние территории, которые непосредственно примыкают к ее границам (особенно велик отток из ядерных зон или городов-центров агломераций). Последним этапом урбанизационного процесса становится реурбанизация или постсубурбанизация, ставшая возможной благодаря развитию третичного и четвертичного секторов экономики. Данный

этап предполагает ревитализацию городских центров и приток туда населения, в том числе из пригородов.

Урбанизационные процессы не всегда чётко подразделяются на стадии, различные этапы имеют свои региональные особенности. Однако при некоторой генерализации можно выделить последовательность макрорегионов мира, где с тем или иным временным лагом наблюдаются упомянутые сменяющие друг друга этапы. Пионерами новых тенденций в процессах урбанизации являются Западная Европа и Северная Америка, а «аутсайдерами» Азия и Африка, в то время как Восточная Европа и Латинская Америка занимают промежуточное положение.

К особенностям российской урбанизации относится тот факт, что более $\frac{3}{4}$ населения проживает в городских населённых пунктах – городах и посёлках городского типа. По уровню урбанизации Россия приближается к среднеевропейскому показателю, при этом опережая другие страны Восточной Европы, где благодаря более благоприятным климатическим условиям традиционно велика доля сельских жителей.

Урбанизационные процессы на территории современной Российской Федерации начали активно развиваться в период после отмены крепостного права, в течение последних десятилетий XIX в. происходила миграция в города с целью поиска работы – экономика страны переходила с полуфеодальных отношений на капиталистические. В течение этого периода доля горожан выросла с 3 до 15%. В дальнейшем, после революции 1917 года, урбанизация проходила под влиянием индустриализации, в результате которой получили развитие как крупные города, так и средние и малые, в том числе – монопрофильные (с градообразующей базой на 1-2 предприятиях). К настоящему времени $\frac{3}{4}$ (около 75 %) населения России проживает в городской местности.

Наиболее яркой особенностью урбанизации в стране является её геопространственная неоднородность – сельские «этнические» регионы, такие как республики Алтай и Чечня значительно «отстают» от общероссийских тенденций, имея долю горожан около 1/3. В то же время командная экономика позволила создать развитую городскую инфраструктуру в регионах Крайнего Севера, благодаря чему такие регионы, как ХМАО и Мурманская область характеризуются долей горожан, близкой к 95%. В некоторых южных регионах с традиционно высокой ролью сельского хозяйства в экономике, несмотря на активную урбанизацию и наличие крупных городов, наблюдается низкая доля горожан (немногим более 50%). Подобная ситуация объясняется как исторически сложившейся крупноселенностью сёл, так и постепенным размыванием границы город-село (многие крупные станицы имеют более развитую инфраструктуру и более многофункциональны, чем средние города в Центральной России).

Урбанизация в России в постсоветский период носит смешанный характер, с одной стороны, её основным драйвером является терциаризация экономики – повышение роли сектора услуг, с другой стороны, сохраняется советская модель роста городов, когда население концентрируется в основном в крупнейших городах-миллионниках. [2]

Наиболее ярко выраженным рубежом, при котором город становится аттрактором населения является численность населения 250 тыс. чел., и в условиях рыночной экономики эта граница стала ещё более отчётливой. [3]. Это может объясняться работой агломерационных эффектов экономики от масштаба, наблюдающихся в странах с рыночной экономикой.

Тем не менее, несмотря на сохранение крупного-городского характера урбанизации на первое десятилетие постсоветского периода по темпам прироста численности населения лидировали средние и малые города (50-250 тыс. жит.), что являлось следствием глубочайшего кризиса российской экономики. Крупные города, где имелось большое количество предприятий-гигантов, оказавшихся неконкурентоспособными в новых условиях рынка, испытывали отток населения вместе с наиболее высокой естественной убылью. Сельское хозяйство оказалось среди отраслей, наиболее тяжело переживших удар трансформационного кризиса. Трудовые мигранты из сельской местности в условиях крайне низких доходов не имели возможности «переехать» в крупные города вследствие на порядок более высокой стоимости жизни. По этой причине малые города стали временными центрами аккумуляции с одной стороны мигрантов из села, а с другой стороны – «возвращенцев» из более крупных городов, а также мигрантов из республик бывшего Советского Союза, которые вынужденно делали вывод в пользу более дешевой жизни в малых городах и сельской местности [3].

Тем не менее, в начале 2000-х гг. российская урбанизация вновь вернулась к крупногородскому этапу, что противоречит классической стадияльной концепции, однако разумно объясняется тем фактом, что Россия перенесла трансформационный кризис, и дезурбанизация в районах концентрации крупных городов (сокращение численности их населения) была временным явлением. В то же время компенсационный рост экономики страны и доходов большей части населения стал основной причиной значительного прироста численности населения крупнейших городов.

Ещё одной важной особенностью российской урбанизации является неразвитость коммунальной инфраструктуры в некоторых городах и районах крупных городов. В подобных поселениях, имеющих городской статус, наблюдается особый «полусельский» образ жизни населения, часто жители ведут подсобное хозяйство. Подобное явление связано со стремительной урбанизацией за счёт административных преобразований (в крупном селе строилось промышленное предприятие, и оно получало статус города). Часто в подобных городах низкий уровень обеспеченности центральным отоплением и канализацией, мала протяжённость дорог с усовершенствованным покрытием.

Таким образом, около половины малых и средних городов России не являются «городами» по европейским стандартам обеспечения водоотведением и другими коммунальными услугами. [4] Учитывая численное преобладание небольших городов, типичный городской ландшафт формируется именно подобными поселениями, являющимися городами административно, но не

всегда будучи ими по сути. Тем не менее, большая часть населения (около 60%) всё-таки проживает в городах с охватом коммунальной инфраструктурой более 90%. Граница в инфраструктурной обеспеченности между крупными и средними и малыми городами выражена довольно чётко и является дополнительным фактором миграции именно в крупные города.

В постсоветский период значительное распространение получило явление современного отходничества, когда жители работают по несколько месяцев в году за пределами «родного» региона (чаще всего местом работы являются столичные агломерации и добывающие регионы Севера и Дальнего Востока). Также значительное влияние на реальную картину урбанизации играет следующая особенность – почти полное отсутствие арендного сектора жилья. Приватизация жилья, полученного от государства в советский период, и наличие института прописки вместе с высокими арендными ставками в крупнейших агломерациях создают условия для «нового крепостного права». Подобная ситуация тормозит миграции в одних городах и может служить аттрактором в других, что создаёт дополнительную дифференциацию между городами разного размера.

Другой особенностью российской урбанизации является практически полная концентрация субурбанизационных процессов в пригородах Москвы и Санкт-Петербурга, что обусловливается сверхконцентрацией доходов в этих регионах. Кроме того, советское наследие выражено в дачном характере субурбанизации, её сезонности, многие городские жители фактически выезжают на несколько месяцев в сельскую местность, что приводит к так называемой пульсации населения. Особенно данный процесс выражен на территориях дачных массивов в пригородных зонах крупнейших городов, а с началом 2000-х гг. он распространяется и на дальние регионы, где экологическая ситуация гораздо лучше, чем в освоенном ближнем поясе агломераций, стимулируя процессы сезонной дезурбанизации.

Российские города в региональном аспекте

Урбанизационные процессы в Российской Федерации имеют региональные особенности, связанные с локальными системами расселения, значениями естественного и миграционного прироста. Динамика доли жителей городов за последнее десятилетие отражает специфику современной урбанизации в стране.

Наиболее урбанизированными макрорегионами являются СЗФО и ЦФО по причине как многочисленности городов (поселения носят этот статус исторически), так и активной миграции из сельской местности, начавшейся ещё столетие назад и послужившей основным ресурсом для роста Московской и Санкт-Петербургской агломераций. Уральский федеральный округ включает в себя регионы промышленного освоения непосредственно на Урале, где сеть сельских населённых пунктов не получила развития, а также добывающие регионы нового освоения, где городские поселения часто являются

единственной формой расселения в неблагоприятных климатических условиях.

Приволжье характеризуется чуть менее высокой долей жителей городов – в составе округа имеются как регионы с благоприятными условиями для ведения сельского хозяйства (Саратовская область), так и этнические субъекты РФ с исторически сельской формой расселения (Татарстан, Чувашия, Башкортостан). Дальний Восток, большая часть населения которого сконцентрирована в Приамурье и Приморье, также характеризуется показателями «урбанизированности» немногим ниже среднего по стране. Благоприятный муссонный климат территорий, а также миграции во время Столыпинских реформ обусловили высокую долю сельских жителей в регионе. Подобная причина относительно низкого показателя характерна и для Сибирского федерального округа – в Южной Сибири концентрируется значительный ареал сельского расселения.

Наиболее высокими темпами прироста доли жителей городов характеризуются Центр и Крым. Первый за счёт активной миграции в Московскую агломерацию и продолжающейся концентрации сельского населения в региональных центрах, второй – благодаря вхождению в состав России (города Республики Крым и Севастополь стали точками притяжения миграции с остальной территории РФ).

СЗФО выделяется более высокими темпами за счёт роста Санкт-Петербургской агломерации, а Приволжье испытывает повышенную скорость урбанизации по причине более ёмких демографических ресурсов (высокая численность сельского населения). Темпы прироста выше средних по стране на Дальнем Востоке и в Сибири объясняются тяжёлыми социально-экономическими условиями в сельской местности данных регионов и дальнейшей миграции в города.

Показатель «урбанизированности» в СКФО растёт медленно по причине одного из наиболее высоких в стране показателей естественного прироста у сельского населения; также местные региональные центры часто не становятся миграционными центрами притяжения для местного населения, которое предпочитает мигрировать в макрорегиональные центры соседних регионов и столичные агломерации. Положительная динамика показателя наблюдается в основном из-за административных преобразований (например, посёлок Чегем Первый в Кабардино-Балкарии стал городом Чегемом).

Южный федеральный округ вообще испытал сокращение доли жителей городов во многом также благодаря высокому естественному приросту конца 2000-х – начала 2010-х гг. в сельской местности, а также миграционному оттоку из городов таких регионов, как Волгоградская и Ростовская область и в то же время миграционному притоку жителей других регионов в сельские районы таких субъектов как Краснодарский край.

Регионы УФО и СФО, такие как ХМАО, ЯНАО, Свердловская, Челябинская и Кемеровская области относятся к территориям относительно нового освоения с выраженной индустриальной и добывающей специализацией. Сельское население на данных территориях

немногочисленно вследствие неблагоприятных агроклиматических условий.

Ярославская область является примером региона Центральной России с высокой долей горожан. Подобная позиция региона в рейтинге связана как с его положением в зоне тяготения Московской и Санкт-Петербургской агломераций, так и отсутствием драйверов экономического роста в сельской местности, основу экономики которой составляет государственный сектор (образование, здравоохранение и т.д.). Немаловажен также и тот факт, что статус города исторически сохранился за большинством населённых пунктов (примерами подобных древних, сельских по образу жизни и небольших по численности населения городов, могут являться Пошехонье, Любим и Данилов).

В десятку наименее «городских» регионов входит Еврейская автономная область – относительно аграрный регион Приамурья, находящийся в зоне влияния более крупного Хабаровска, что отрицательно влияет на рост городов субъекта. Республика Тыва является сугубо аграрным регионом с традиционным укладом хозяйства. «Настоящий» показатель урбанизированности в регионе ещё ниже, так как многие города республики, такие как Шагонар, Чадан и Туран представляют собой крупные сёла, получившие городской статус при вхождении Тывы в Советский Союз из соображений престижности.

Забайкальский край благодаря климату межгорных котловин и характеру освоения казаками и позже крестьянами из Европейской части России имеет относительно более крупноселенную сельскую местность. Этот комплекс историко-географических факторов во многом обуславливает относительно низкую долю жителей городов в общей численности населения региона.

Остальные регионы с низкими показателями «урбанизированности» являются национальными республиками Северного Кавказа и Южной Сибири. Традиционный уклад местного населения и благоприятные условия для ведения сельского хозяйства, обуславливают относительно незначительную долю горожан в населении данных регионов. Стоит отметить, что некоторые из этих регионов в период активной урбанизации на территории РСФСР входили в качестве автономных областей в состав соседних краёв (Адыгея, Карачаево-Черкесия, Горный Алтай), что сказалось на недостаточном развитии городов данных регионов в качестве центров даже на региональном уровне. То же можно сказать и о городах Ингушетии, Чечни и Калмыкии, коренное население которых не характеризовалось городской формой расселения на пороге основной фазы урбанизации, а во время активного её этапа вообще было депортировано в Среднюю Азию и Казахстан.

Высокий прирост доли горожан в населении Воронежской области в последние 12 лет объясняется изначально повышенной долей сельского населения в этом регионе Центрального Черноземья, а также статусом Воронежа как межрегионального центра притяжения миграции.

В собственно Тюменской области рост доли горожан может свидетельствовать о значительном мигра-

ционном притоке в региональную столицу, имеющую также статус индустриального центра. Оставшихся лидеров по темпам прироста «урбанизированности» можно условно разделить на три типа. Первый представляют национальные регионы, где только сейчас происходит стремительная стадия урбанизации (не всегда это «настоящая» урбанизация), примерами подобных субъектов РФ являются Алтай, Чечня, Якутия. Второй тип представлен регионами ЦФО и ПФО с почти полным отсутствием значительной экономической деятельности вне городов (например, Кировская область). Третий тип – миграционно привлекательные, однако в прошлом относительно более сельские регионы (например, Воронежская, а также Курская область).

Среди «анти-лидеров» можно найти такие регионы, как ЯНАО (колебания населения в зависимости от стадий реализации крупных инвестиционных проектов), так и Мурманскую область, где города теряют население несколько быстрее немногочисленных сёл, за счёт чего также наблюдается отрицательный прирост доли жителей, проживающих в городах.

Доля горожан в Республике Северная Осетия снижается по причине естественной убыли населения основного города – Владикавказа – на фоне более традиционной сельской местности (осетины, русские и армяне, составляющие значительную часть населения города, в основном находятся на завершающей стадии демографического перехода).

Отрицательные темпы урбанизированности в Ленинградской области напрямую связаны с административными коллизиями: значительная часть жилых комплексов, фактически являющихся районами Петербурга, возводится на территории окружающих город сельских поселений Ленобласти. Примерами подобных «деревень» могут служить Кудрово (в 2018 г. получило статус города), Мурино, Бугры, Юкки.

Республики Адыгея, Кабардино-Балкария и Ингушетия становятся в отличие от Чечни менее «урбанизированными». При этом значительная часть территории Тахтамукайского и Теучежского районов Адыгеи фактически являются районами города Краснодара. Как и в случае с Санкт-Петербургом, на территории поселков городского типа и сельских населенных пунктов соседнего региона возводятся многоэтажные жилые дома, что на фоне отрицательного естественного и миграционного прироста в единственных городах республики – Майкопе и Адыгейске – сказывается на темпах прироста.

Кабардино-Балкария является наиболее крупнонаселенным регионом и имеет аграрный характер экономики. «Национальные» кабардинские и балкарские сёла характеризуются высоким естественным приростом, в то время как города имеют более скромные показатели, а наиболее крупные из них, такие как Нальчик, Прохладный или Майский, характеризуются высокой долей русского населения, активно покидающего республику до сих пор.

Отрицательные темпы прироста доли жителей городов в Ингушетии могут быть связаны как с опережающим ростом многочисленных крупных сёл, так и низким качеством статистических данных (например, в 2017 г.

не учтён новый статус станицы Орджоникидзевской, ставшей городом Сунжа).

В контексте глобальной системы расселения в России находится лишь 2 города, которые могут претендовать на статус мировых центров экономической деятельности – Москва и Санкт-Петербург. Эти концентраторы человеческого потенциала со всей страны в будущем в зависимости от геополитической конъюнктуры могут только укрепить свои позиции, которые пока, несмотря на внушительную численность населения данных городов и их агломераций, достаточно слабы.

Основной причиной сложившейся ситуации следует назвать сдержанное (относительно тенденций, наблюдаемых в ведущих странах мира) состояние третичного и четвертичного секторов экономики в стране, относительно недавно перешедшей на рыночную систему.

С точки зрения национальной системы расселения основным её каркасом являются агломерации-миллионеры, которые образуют все 15 городов-миллионеров, а также некоторые другие значительные центры межрегионального значения, такие как Краснодар, Новокузнецк и Кемерово, Набережные Челны, Барнаул, Иркутск, в меньшей степени – Саратов. Также к данной группе городов стоит добавить дальневосточные Хабаровск и Владивосток, которые, несмотря на относительно небольшой размер (население их агломераций менее 700 тыс. чел.), являются значительными центрами межрегионального притяжения.

На уровне регионов опорными являются в основном крупные города, в особенности так называемые «вторые» города, которые могут стать ещё одним важным экономическим центром субъекта РФ и обеспечить более сбалансированный рост экономики региона [5]. Примерами подобных городов могут быть Сочи, Дзержинск и более удаленный от Нижнего Новгорода Арзамас, Нижний Тагил, Димитровград, Магнитогорск, Комсомольск-на-Амуре.

Показательным примером в данном контексте является Омская область, где наблюдается излишняя централизация экономической активности в региональном центре, а в области не имеется ни одного другого города с населением хотя бы 40 тыс. чел. В некоторых регионах, расположенных вне основной полосы расселения, роль опорных пунктов могут играть малые города (Тыва, Чукотский АО); в ряде случаев их городской статус обязан именно значению в системе расселения региона, а не полифункциональности или наличию городского образа жизни в привычном понимании.

Города разного ранга почти всегда являются лидерами систем расселения различного масштаба. В рамках теории диффузии инноваций наиболее часто их распространение происходит в направлении от городов-миллионников – флагманов национальной системы расселения – к малым городам, которые могут являться слабо выраженными локальными центрами. Российская специфика подобных процессов состоит в гиперсфокусированности системы расселения в Московской агломерации, и, как следствие, опережающем качественном росте её пригородного пояса даже в сравнении с некоторыми крупными городами в других частях страны.

Все города-миллионеры и подавляющее большинство крупнейших городов страны формируют вокруг себя такую специфическую форму расселения как агломерации. На территории подобных ареалов экономическая деятельность наиболее диверсифицирована и имеется значительный объём рынка высокопроизводительного труда. Именно поэтому российские агломерации являются главными точками роста национальной экономики на фоне продолжающейся тенденции к её терциаризации.

Сами агломерации, формируемые крупнейшими городами, являются крупнейшими транспортно-коммуникационными центрами, связывающими всю страну. Для преодоления другого барьера потенциального перераспределения ресурсов и укрепления пространственных связей между основными урбанизированными ареалами РФ необходимо скоростное транспортное сообщение. Значительное уменьшение времени в пути между основными точками фокуса мест приложения труда потенциально позволит минимизировать «трение пространства» и за счёт синергетического эффекта ускорить рост экономики страны и, как следствие, сбалансировать территориальные различия в роли городского расселения в её пределах.

Факторы развития городов и агломераций

Развитие городов и городских агломераций определяется большим количеством факторов, определяющих особенности сложившейся в стране сети городского расселения и траектории ее развития. В данном случае будут рассмотрены только ключевые факторы, влияющие на развитие городов и городских агломераций в Российской Федерации, а также проведена оценка основных тенденций их развития в увязке с выделенными факторами.

В числе главных факторов, влияющих на развитие городов и городских агломераций, как на региональном, так и на локальном уровне, следует выделить изменение их людности, которое, в свою очередь, обусловлено факторами, влияющими на процессы естественного и механического движения населения, находящимися в прямой зависимости с общим уровнем социального и экономического развития территории. Субъективным фактором, оказывающим влияние на людность городов, выступают административно-территориальные преобразования (изменение статуса населенных пунктов, их слияние и расширение территории). К числу других факторов можно отнести нарастающую поляризацию пространства городского расселения в уровне социального и экономического развития между отдельными городами и агломерациями, трансформацию структуры экономики, инфраструктурную обустроенность территории и многие другие.

Одним из базовых факторов, определяющих конфигурацию и тенденции развития городов и городских агломераций, является природно-ресурсный потенциал территории во всех его проявлениях. Его изменчивость

относительно других факторов крайне мала в силу инерционности физико-географических характеристик территории – климата, почв, гидрологии, геологии, лесных ресурсов и т.п. Несмотря на свою высокую инертность, природно-ресурсный потенциал территории определяет «базовые» условия для жизни населения и ведения экономической деятельности. Современная Россия унаследовала города, сформировавшиеся в советское время. Наследием советской системы размещения производительных сил стала неоптимальная организация экономического пространства с обширной сетью относительно крупных городов и поселков ресурсной специализации экономики в зонах неблагоприятных для проживания населения. В советское время их развитие и функционирование обеспечивалось системой мер поощрений и компенсаций жителям населенных пунктов при градообразующем предприятии (улучшенное материальное и техническое обеспечение, повышенный уровень оплаты труда, дополнительные инвестиции в городскую среду и т.д.). Это обеспечивало приток населения и рост людности городов, несмотря на тяжелые условия жизни в этих поселениях. Сегодня де-факто отсутствующая система поддержки населения наряду с деградацией экономической базы сделали суровые природно-климатические условия одним из ведущих факторов, выталкивающих население районов Севера, Сибири и Дальнего Востока в более благоприятные для жизни и ведения хозяйственной деятельности территории страны, что находит отражение в статистике миграций.

Положительное влияние физико-географических факторов, которое проявляется в увеличении численности населения, наблюдается в ограниченном количестве регионов Сибири (ХМАО, ЯНАО, где локализована добыча высокомаржинальных полезных ископаемых) и юга европейской России (Краснодарский Ставропольский края, отдельные регионы Черноземной зоны), где привлекательность благоприятных климатических условий подкреплена относительно невысокой стоимостью жизни.

Эконометрический анализ влияния природно-климатического фактора на эффективность в разных видах деятельности показал полное отсутствие зависимости между производительностью труда в городах разной людности и климатическими условиями, в которых они расположены [6]. Для предприятий обрабатывающей промышленности степень зависимости несколько выше, чем для сферы услуг, однако в обоих случаях они находятся в пределах статистической погрешности.

Тем не менее, можно говорить о том, что природно-ресурсные условия территории не прекращали влиять на развитие городов страны, хотя со временем характер этого влияния меняется. Роль климатических характеристик территории проявляется в социально-экономическом развитии городов через трансформацию конфигурации сети расселения в целом. Так, если в СССР на этапе демографического роста, расширения промышленного производства и включения в хозяйственную деятельность новых территорий и ресурсов природные условия определяли пространственные особенности роста городов, то сегодня они определяют

темпы и характер изменений, обусловленные «демографическим» сжатием, особенно на территориях неблагоприятных для жизни населения (Север, Сибирь, Дальний Восток).

Важнейшим понятием в изучении пространственного развития является экономико-географическое положение (далее – ЭГП) населенного пункта, включающее помимо экономической и географической составляющей социальные, информационные, культурные, некоторые экологические и другие компоненты (виды) ЭГП. Их число грубо соответствует количеству подотраслей экономики: ресурсно-, промышленно-, транспортно-, аграрно-, военно-, политико-, демо-географическое положение и другие. Из наиболее значимых для развития городов видов ЭГП: географическое положение относительно центров концентрации населения и экономической активности (близость до федерального центра, крупных городов страны и региона, регионального центра), транспортно-географическое положение (периферийное, транзитное), положение относительно государственных границ (глубинное, пограничное). Именно эти составляющие ЭГП могут играть ключевую роль в определении траектории социально-экономического развития городов.

Одним из наиболее очевидных факторов развития является близость города к крупному центру концентрации населения и экономической активности, роль которого на субрегиональном уровне чаще всего выполняет региональная столица. Как на уровне отдельно взятых предприятий, так и на уровне городов и агломераций проявляется схожая тенденция: положение в непосредственной близости к рынкам стимулирует экономический рост. И работодатели, и работники, тяготеющие к большим рынкам труда, имеют больше возможностей находить подходящих контрагентов, попутно смягчая кризис трудоустройства по месту жительства.

В территориальном развитии важным является выгодное соседство: если одна территория (город, субъект, регион) достигла экономического благополучия, соседние априори имеют больше шансов на экономическое развитие, чем удаленные от рынков территории. Эта закономерность хорошо прослеживается в приагломерационных территориях. Для многих городов Московского региона близость к столице является главным фактором роста и развития. Выполняя по факту функции спальных районов Москвы, такие города как Котельники, Лыткарино, Лобня за счет масштаба рынка получают мощный стимул для развития отраслей, обслуживающих эти функции: высокая добавленная стоимость генерируется в строительстве, операциях с недвижимым имуществом, торговле. Промышленные центры столичного региона так же получают дополнительную выгоду за счет близости к поставщикам и рынку сбыта, крупнейшему в стране транспортному центру.

Наибольшую роль близость к местам концентрации оказывает на небольшие города и сельские населенные пункты. При этом удаленность территории напрямую отражается в ее миграционной динамике: пригороды региональных центров в среднем по стране характеризуются положительным сальдо миграций, в

то время как удаленные от границы города населенные пункты претерпевают отток постоянного населения [7].

На потенциал развития трудовых миграций, в особенности маятниковых, для региональных центров и других крупных городов в большинстве случаев оказывает влияние состояние рынка труда не всего региона, а ближайших муниципальных образований, расположенных в зоне наибольшей транспортной доступности до центра. В большинстве случаев центр агломерации обладает большей обеспеченностью рабочими местами, чем окружающие его муниципалитеты. Разница в количестве и качестве представленных на рынке рабочих мест между городом-центром и тяготеющими к нему территориями формирует картину маятниковой миграционной активности населения. Таким образом, существуют две ключевые предпосылки, выталкивающие трудовые ресурсы окружения на работу в центр: невозможность обеспечения полной занятости по месту жительства при лучших перспективах в центре агломерации, а также значительная дифференциация в уровне оплаты труда, компенсирующая издержки внешней занятости и трудовых миграций.

В ряде случаев, особенно в пределах влияния Москвы и Санкт-Петербурга, трудовые миграции возникают и протекают не только в пределах самих «столичных» агломераций, но и между окружением одной агломерации и центром другой. Их относительная удаленность, даже в случае довольно развитой транспортной инфраструктуры, приводит к развитию уже не маятниковой трудовой миграции, а периодической, вахтовой. Помимо Москвы и Санкт-Петербурга, к таким мощным акцепторам стоит отнести прежде всего города нефтегазодобывающих округов Тюменской области.

Изучение изменений производительности труда в городских агломерациях показал, что агломерационный эффект действует на территорию в пределах полутора-двухчасовой транспортной доступности от центра агломерации. Рост производительности прямо коррелирует с численностью населения, проживающего в этой зоне. За пределами двухчасовой изохроны позитивные эффекты от концентрации для экономики резко сокращаются.

Анализ качества среды, инфраструктуры и экологической ситуации в российских городах выявил следующее.

1. Природно-климатические условия имеют косвенное влияние на социально-экономическое развитие городов, усиливающее воздействие других факторов.
2. Показатели коммунально-бытовой инфраструктуры показывают на существование значительного числа «недогородов» и «полугородов», которые, несмотря на формальный городской статус, не обеспечивают городскими благами своих жителей. Наблюдается явная зависимость между людностью города и его обеспеченностью элементами коммунально-бытовой инфраструктуры. Помимо людности, стоит отметить роль природно-климатического фактора (северные города имеют лучшую обеспеченность), а также возраста города.

3. Уровень развития общественно-деловой инфраструктуры показывает, что не всегда города с большей численностью населения предоставляют наилучшие условия для работы бизнеса. Несмотря на то, что в целом офисные пространства лучше развиты в наиболее крупных городах страны, из этого правила есть ряд исключений. Например, показатели душевой обеспеченности офисами в Тюмени или Краснодаре выше, чем в большинстве городов-миллионников, а в полторамилионном Екатеринбурге вполне сопоставимы с пятимилионным Санкт-Петербургом.
4. Показатель развития пешеходных пространств дает возможность количественно измерить внимание городских властей к формированию комфортной среды. Развитие пешеходных зон в городах зависит от плотности и административного статуса города, определенную роль играет и фактор специализации городской экономики: города, в которых преобладают сервисные функции (города-курорты, исторические города), пешеходные пространства развиты лучше.
5. Показатель насыщения городского пространства объектами общественного питания, с одной стороны, показывает развитость сферы услуг города в целом, а с другой – его привлекательность для миграций (трудовых, учебных, туристических и т.д.). Наилучшие показатели имеют крупные межрегиональные и региональные городские центры, центры образования, культуры и туризма. Меньшее развитие система общественного питания получила в малых и средних старопромышленных городах.
6. Существуют значительные статистические и методологические трудности для анализа показателей, оценивающих качество городской среды. Имеется насущная потребность сбора и уточнения ряда значимых показателей по всей совокупности городских пунктов: длина пешеходных улиц, площадь офисно-деловой недвижимости и т.д. При этом к числу показателей, наиболее подходящих для расчета индекса городской среды следует отнести среднюю температуру самого холодного месяца в году; обеспеченность жилищного фонда системами водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения и горячей водой; долю освещенных городских улиц; обеспеченность площадями офисов А и В-классов; обеспеченность пешеходными улицами; обеспеченность местами в кафе, ресторанах и закусочных; абсолютный и душевой объем выбросов в атмосферу от стационарных источников; уровень выбросов от автотранспорта; абсолютный и душевой объем вывоза мусора.

В целом уровень качества городской среды и городской инфраструктуры находятся в тесной взаимосвязи с общим социально-экономическим развитием города при существенных диспропорциях между городами по всем параметрам, характеризующим коммунально-бытовую инфраструктуру, городское благоустройство и экологическое благополучие. Как правило, небольшая группа городов-лидеров (а на уровне регионов – обычно одного, редко – нескольких городов-лидеров) имеет значительный отрыв от остальных городов в силу свое-

го размера, административного статуса, специализации или географического положения.

Развитие городов и городских агломераций определяется большим количеством факторов, определяющих особенности сложившейся в стране сети городского расселения и траектории ее развития. В числе главных факторов, влияющих на развитие городов и городских агломераций, как на региональном, так и на локальном уровне, следует выделить изменение их плотности, которое, в свою очередь, обусловлено факторами, влияющими на процессы естественного и механического движения населения, находящимися в прямой зависимости с общим уровнем социального и экономического развития территории. Субъективным фактором, оказывающим влияние на плотность городов, выступают административно-территориальные преобразования (изменение статуса населенных пунктов, их слияние и расширение территории). К числу других факторов можно отнести нарастающую поляризацию пространства городского расселения в уровне социального и экономического развития между отдельными городами и агломерациями, трансформацию структуры экономики, инфраструктурную обустроенность территории и многие другие.

«Отцифровка» ключевых факторов городского развития для управления, включающего диагностику и мониторинг, является актуальной научно-практической задачей. Составление когерентного индекса городского развития требует изменения системы учёта показателей по городам России или разработку методики составления индекса на основе очень ограниченного перечня показателей, доступных по городским поселениям. Хотя практика составления индексов развития городов в последние годы достаточно активно развивается в России, до сих пор проблему охвата всех городов интегральным индикатором решить не удалось. Вместе с тем, по линии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ утверждена методика определения индекса качества городской среды (далее – методика) как основы соответствующего ведомственного мониторинга. Данный мониторинг проводится в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» по приоритетному национальному проекту «Жильё и городская среда», в котором к концу 2024 года предусмотрено повышение индекса качества городской среды на 30%, сокращение в соответствии с этим индексом количества городов с неблагоприятной средой в два раза. Для определения индекса качества городской среды используются 36 индикаторов, характеризующих состояние среды и условия проживания людей, характеризующих шесть типов пространств города: жильё, общественно-деловая инфраструктура, социально-досуговая инфраструктура, озеленение территорий, уличная инфраструктура, общегородское пространство. Индикаторы также распределены по факторам, формирующим среду обитания: безопасность, комфортность, экологичность, идентичность и разнообразие, современность среды и эффективность управления органов власти. Таким образом, индекс позволит комплексно динамично оценивать состояние городской среды, как важную

часть общегородского развития в мониторинговом порядке. Однако, такой мониторинг больше применим для оперативного управления и требует сочетания со стратегическим управлением.

В наших ранее опубликованных статьях мы сделали попытку построения Индекса городского развития для городов Российской Федерации (далее Индекс), который формируется именно для стратегических целей:

1. содействие городам в разработке стратегий социально-экономического развития;
2. обеспечение контроля за реализацией стратегий социально-экономического развития городов со стороны заинтересованных ФОИВ;
3. формирование рейтингов социально-экономического развития городов для целей стимулирования/поощрения улучшения социально-экономической ситуации.

Первая цель определяет набор блоков, включаемых в индекс. Основной акцент в индексе сделан на эндогенные факторы социально-экономического развития городов, на которые может быть оказано влияние за счет действия городских и региональных властей. Вторая цель определяет методику формирования показателя индекса – индекс носит мониторинговый характер, т.е. может изменяться во времени с сохранением базовых «точек отсчета» (так называемых, референтных точек при нормировании). Непосредственно задача рейтингования городов не является основной при формировании индекса. При этом результаты расчета позволяют сформировать интегральный показатель для всех городов Российской Федерации, который может служить основой для формирования рейтинга.

В соответствии с практиками построения международных индексов введено ограничение на количество категорий оценки (субиндексов). Лучшие международные практик рекомендуют ограничения на 5-8 субиндексов в составе декомпозитивных индексов.

При определении набора категорий оценки (субиндексов) учитывается наличие как эндогенных, так и экзогенных факторов социально-экономического развития городов. Экзогенные факторы меняются во времени медленно, они практически не зависят от действия местных властей, но оказывают значительное влияние на социально-экономическое развитие. К таким факторам относятся укрупненная оценка численности населения города (категория людности) и географическое положение города. На изменения численности населения, необходимые для перехода из одной категории людности в другую, требуется значительный срок, как правило, не менее 10 лет. Соответственно, мониторинговый характер индекса (отслеживание в ежегодном режиме) позволяет принять данный показатель за статичный. Географическое положение города также может измениться из-за существенной трансформации транспортной системы региона или Российской Федерации. Его изменения необходимо учитывать при анализе социально-экономических процессов, они важны для понимания самим городом своих конкурентных преимуществ и недостатков. Но в рамках рейтинговой оценки развития городов и не при оценке результатов деятельности му-

ниципальных властей учитывать географическое положение нельзя.

Определенное влияние на определение набора категорий (субиндексов) оказывает и характер данных о социально-экономическом развитии городов. Так, в некоторых международных индексах присутствуют вопросы безопасности как одна из компонент городского развития. Однако, в Российской Федерации качество данных о безопасности населения не позволяет оценить ситуацию по всем городам.

Вместе с тем, по результатам анализа международных индексов, ряда экспертных обсуждений, учета отсутствия/наличия данных (возможности, собрать данные) были отобраны следующие категории социально-экономического развития городов (субиндексы):

► **Экзогенные факторы** (через которые проводится верификация и интерпретация рассчитанного значения индекса), в том числе:

1. Категория людности города;
2. Географическое положение города;

► **Эндогенные факторы**, в том числе:

1. Экономическое развитие;
2. Человеческий капитал;
3. Индекс качества городской среды ДОМ.РФ;
4. Социальная инфраструктура;

Отбор индикаторов для определения каждого из субиндексов проводился с учетом наличия/отсутствия официальных данных федеральной службы государственной статистики, возможности сбора дополнительных показателей по всем (или почти всем) городам Российской Федерации. В случае, если индикатор возможно собрать по большинству городов, но не по всему массиву, разрабатывались способы дооценки показателя. Результатом стало формирование перечня индикаторов.

Для оценки людности населения города используется один индикатор – численность населения на 1 января соответствующего года. Этот же показатель используется при расчетах душевых показателей.

Для оценки географического положения используются расчетные показатели кратчайшие расстояния по автомобильным дорогам до значимых социально-экономических данностей, обеспечивающих связь города с другими территориями. расчетными показателями являются «Кратчайшее расстояние до...». Расчет производится с использованием сервиса «Яндекс.Карты».

Для анализа уровня экономического развития используются несколько показателей. Валовый муниципальный продукт по городам Российской Федерации и Объем налоговых и неналоговых доходов рассчитывается на основе официальных данных государственной статистики по Исполнению бюджетов муниципальных образований. Инвестиции в основной капитал по большинству городов доступны напрямую в Базе данных показателей Росстата. В случае, если в Базе данных показателей муниципальных образований отсутствуют данные по инвестициям в основной капитал, для городов с населением свыше 100 тыс. чел. используются данные из статистического сборника «Регионы России. Социально-экономические показатели городов»; для городов с населением менее 100 тыс. чел. – расчетный показатель

по следующей формуле. Инвестиции в основной капитал по городу с населением менее 100 тыс. чел. = (инвестиции в основной капитал по субъекту Российской Федерации - сумма инвестиций в основной капитал по городам с населением свыше 100 тыс. чел.) / (численность населения субъекта Российской Федерации – суммарная численность населения городов свыше 100 тыс. чел.). В данном случае, принимается допущение о том, что душевые инвестиции в малые и средние города и сельские территории имеют близкие показатели.

Индикаторы оценки человеческого капитала выработаны исходя из попытки приблизить показатель к общепотребительному индексу развития человеческого капитала (ИРЧП). Показатель доходов оценивается исходя из единственного доступного индикатора по всему массиву городов (среднемесячная заработная плата работников организаций) с корректировкой на стоимость жизни в субъекте Российской Федерации. Средняя продолжительность обучения рассчитывается на основе данных переписи населения. Недостаток показателя заключается в редком обновлении. Для оценки ожидаемой продолжительности жизни при рождении используются данные на уровне субъектов Российской Федерации. Для городов с населением свыше 100 тыс. чел. – данные по ОПЖ для городской местности субъекта Российской Федерации. Для городов с населением менее 100 тыс. чел. – среднее значение между данными по городской и сельской местности.

В качестве индикаторов уровня развития социальной инфраструктуры использованы показатели, отражающие наиболее проблемные участки социальной сферы городов России. Существуют различные показатели развития системы здравоохранения. Большинство исследований в данной области свидетельствуют об определяющей роли кадровой проблемы в развитии современных учреждений (мощность учреждений в большинстве территорий избыточна, модернизация постепенно осуществляется в большинстве регионов страны за счет средств федерального и регионального бюджетов, при этом кадры для здравоохранения как раз внутренняя проблема). В сфере образования зоны ответственности муниципальных властей – школьное и дошкольное образование. Система школьного образования инерционна, практически все показатели привязаны к нормативам и не иллюстрируют различия между территориями. В сфере дошкольного образования, напротив, наблюдаются значительные контрасты в зависимости не только от демографической ситуации (количества детей), но и от активности местных властей по решению указанных проблем. Доступных по всем городам релевантных показателей развития культуры, индустрии развлечений и спорта в официальной статистике нет. Сфера социального обслуживания не относится к компетенции муниципальных органов власти.

Задача формирования мониторингового индекса определяет особенности проведения процедуры нормирования индикаторов в составе индекса. Для всех показателей применяются процедура нормирования по референтным точкам. Так, по городам не будут меняться минимальные значения, ни один из городов не сможет преодолеть отметку в максимальное значение.

Интегрирование показателей по категориям происходит с расчетом среднего арифметического значения по нормированным показателям без введения весовых коэффициентов.

Итоговое значение интегрального индекса рассчитывается как среднее арифметическое значение между субиндексами по категориям.

Наличие индикаторов, официально не публикуемых Росстатом, усложняет формальное использование указанного индекса для оценки социально-экономической ситуации в казанных городах. Поэтому предлагается внедрение двух вариантов индекса:

- ▶ Индекс городского развития I формируется только из показателей, официально публикуемых Росстатом – используется для обеспечения контроля за реализацией стратегий социально-экономического развития городов со стороны заинтересованных ФОИВ и формирования рейтинга городов России.
- ▶ Индекс городского развития II – включает кроме официальных показателей специальные расчетные индикаторы, данные по которым собираются в рамках настоящей работы.

По результатам оценки Индекса городского развития I формируется типология развития городов Российской Федерации. Основаниями для наиболее общей типологии служат численность населения и значения интегрального индекса. При использовании индекса в рамках содействия принятию управленческих решений необходимо с осторожностью относиться к использованию интегральных оценок, сложности формирования, а соответственно и интерпретации интегральных показателей.

В зависимости от численности населения города Российской Федерации разделены на три группы:

1. Малые и средние города (до 100 тыс. жителей);
2. Большие и крупные города (от 100 до 500 тыс. жителей);
3. Крупнейшие города (свыше 500 тыс. жителей).

В зависимости от значения индекса городского развития I города можно разделить на две группы:

- A. Более развитые;
- B. Менее развитые.

Итоговая типология представляет матрицу сочетания типов городов в зависимости от людности и индекса городского развития (таблица 1).

Типология городов России в зависимости от численности населения и уровня развития

Индекс городского развития	Численность населения		
	1А. Более развитые малые и средние города	2А. Более развитые большие и крупные города	3А. Более развитые крупнейшие города
	1В. Менее развитые малые и средние города	2В. Менее развитые большие и крупные города	3В. Менее развитые крупнейшие города

Источник: Расчеты авторов

Результаты проведения типологии показывают, что уровень социально-экономического развития напрямую связан с численностью населения города. Если среди крупнейших городов только 4 имеют значение

индекса менее 0,500, то среди малых и средних 526 из 802 городов относятся в настоящее время к категории менее развитых (таблица 2).

Таблица 2

Общие результаты типологии городов по индексу городского развития (в зависимости от людности в соответствии с российской классификацией)

Тип	Количество городов, ед.	Общая численность населения, тыс. чел.	Медианное значение индекса городского развития
1А. Более развитые малые и средние города	193	7589,3	0,5518
1В. Менее развитые малые и средние города	486	13776,7	0,4245
2А. Более развитые большие и крупные города	83	19592,1	0,5745
2В. Менее развитые большие и крупные города	40	7227	0,4544
3А. Более развитые крупнейшие города	29	38863,9	0,5732
3В. Менее развитые крупнейшие города	4	6513,4	0,4857

Рассчитано авторами

Дифференциация вклада факторов в социально-экономическое развитие городов различна. Наиболее значительны колебания медианных значений в состоянии городской среды (0,38), что объясняется набором показателей в «Индексе качества городской среды ДОМ. РФ». Наименьшие различия для разных групп городов в обеспеченности социальной инфраструктурой (0,15).

Ключевой фактор, который влияет на снижение уровня развития города – состояние городской среды. Особенно сильно влияние фактора на снижение показателей малых и средних городов. Наименее дифференцировано медианное значение (колебания в субиндексах составляет менее 0,8) для группы 1А («Более развитые малые и средние города»).

Для того, чтобы успешно развиваться любому российскому городу необходимо иметь научно обоснованную праксеологическую собственную стратегию, вписанную в региональную, макрорегиональ-

ную и общегосударственную стратегии и соответствующие политико-управленческие практики по их реализации. Анализ отечественного опыта и ряда зарубежных городов показал, что необходимо соблюдение ряда принципов разработки стратегического решения и его документально-директивного оформления.

1. Направленность. Большинство успешных стратегий имеет магистральные линии развития, в рамках которых реализуются проекты в разных сферах и которые служат ориентиром для государственных и частных стейкхолдеров и акторов. При этом, основой для выбора линии развития является, с одной стороны, SWOT-анализ (выраженный ясно или не ясно, но фактически присутствующий в большинстве стратегий), с другой стороны – определенное видение необходимого будущего города. Сама стратегия представляет собой своеобразный мост от SWOT-анализа к программе будущего.

2. Интегральность. Стратегии ставят своей задачей максимизацию синергетического эффекта для всех сторон жизни: от экономики и природной среды до культурных установок и стиля жизни. Стратегии не замыкаются лишь на узко понимаемой непосредственной экономической эффективности, а концентрируются на комплексности, маневренности, непрерывности действий во внутреннем и внешнем пространстве города различных (в т.ч. неэкономических) акторов.
3. Включенность в территориальный контекст более высокого уровня. Воплощение этого принципа стратегии заключается в определении места и роли города региональном, межрегиональном, общегосударственном и международном положении в плане отраслевой и территориальной специализации, укрепления имеющихся позиций и завоевании новых под девизом «город должен излучать свои сильные стороны». В этом отношении наиболее важная роль отдается развитию связей и логистики разного уровня.
4. Благоприятность среды для экономической деятельности. Типично в стратегиях выделяются два уровня: крупных компаний и малого и среднего бизнеса. Основными инструментами создания благоприятной экономической среды являются различные механизмы государственно-частного партнерства.
5. Привлекательность города. Практически все стратегии содержат основные направления создания условий для привлечения трудоспособного населения и молодежи, особенно создающих или способных создавать в перспективе креативный и высокотехнологичный продукт. Ядром стратегией в этом плане является фиделизация жителей (культивирование верности, привязанности к городу), развитие привлекательных условий для жизни и работы в целях закрепления населения, особенно молодых специалистов и молодых семей, мероприятия по строительству жилья, улучшению внутренней связности городского пространства, его озеленение, контроль за визуальным обликом и имиджем города, максимизация использования особых пространств города (в первую очередь городских центров, субцентров, достопримечательных мест) как фокусов социальной жизни, борьба с социальной и территориальной сегрегацией и образованием гетто (посредством реквалификации, реабилитации, стимулирования развития смешанных кварталов), повышение туристической аттрактивности города.
6. Акцентуация и укрепление городской идентичности. Позиционирование города на основе его идентичности присутствует во всех стратегиях и имеет два аспекта: внешний и внутренний. Внешний связан с позиционированием имиджа (образа) города на региональном, национальном и международном уровне. В этом образе выделяется объективная часть, в которой выражаются функциональные характеристики города (градообразующие и градообслуживающие предприятия, центр образования, транспортный центр, город, благоприятный для СМП и т.д.) – результат реализации городской политики. Вторая, субъективная часть связана с элементами внешнего восприятия города (ассоциации, образы, «слава» города), маркетинговых усилиями по созданию его бренда (в т.ч. в виде маркетинговых программ и их инструментов). Внутренний аспект связан с восприятием города его жителями и отождествлением себя с ним. Здесь также выделяется более объективная часть, связанная с реальными материальными условиями жизни города (в первую очередь, благоустройства), и субъективная часть, связанная с формированием т.н. «духа» города. Стоит отметить, что внешний и внутренний аспекты тесно связаны между собой, а одним из механизмов их стыковки является стремление использовать жителей города как его «послов» при их поездках по другим регионам, стране и миру, а так же контактам в виртуальном (информационном) пространстве.
7. Цифровизация городского развития («Умный город»). Смартизация – трансверсальное и стержневое направление, получающее все большее развитие в современных условиях. Его смысл – наполнение информационно-коммуникационными технологиями всех сфер функционирования города. Сегодня это проявляется прежде всего в четырех сферах: логистике (умные остановки, общественный транспорт), инженерных подсистемах (освещение, энергетика), экологии (регулируемость систем энергопотребления и очистки) и административной сфере (электронный документооборот, электронный доступ к центрам принятия решений). Технологии «умного города» не только активно используются населением, но и являются фактором уменьшения издержек, повышения конкурентоспособности городского пространства, сокращения территориальных различий, снижения загрязнения окружающей среды. Все это требует постоянного и систематического развития и модернизации всей инфраструктуры.
8. Диверсификация городской среды. Данный принцип связан с практикой преодоления монотонности городского ландшафта. Его применение призвано улучшать общее состояние городской среды, повысить ее разнообразие, привлекательность и комфортность. Реализация его проводится посредством разнообразных мер и наполняет места смыслами, усиливает имеющиеся сильные стороны, способствует смешению (миксу) городских функций и архитектурного разнообразия. Диверсификация городской среды помогает не только фиделизации населения, но и привлечению талантливой молодежи и туристов.
9. Экологическая инновационность. Внедрение экологических нововведений в той или иной форме во всех стратегиях и связано с уменьшением энергопотребления (внедрением экологически чистого транспорта, технологий энергосбережения для зданий и уличного освещения и т.д.) и количества отходов (их переработка, вторичное использование и т.д.).
10. Мультиmodalность транспортного развития. Вопросы развития транспорта являются транс-

версальными и являются ключевыми для всех городских стратегий вне зависимости от остроты транспортных проблем. Здесь декларируется необходимость использования «умных» технологий, планируется их широкое применение, что создаст мультипликативный эффект для всех сторон социально-экономической и культурной жизни города. Здесь используются стимулирующие меры по развитию общественного транспорта, велодорожек, пешеходных зон, оптимизации маршрутной сети и информатизации и переоснащению транспортных средств и остановочных пунктов, формирование и развитие транспортно-пересадочных узлов, укрепление внутригородской транспортной связности и т.д. Здесь также предусматриваются и репрессивные меры, такие как ограничение для личного автотранспорта, платные парковки и т.д.

11. Связанность городского пространства (Компактный город). Компактность города и связанность его пространства видится в стратегическом плане одним из средств снижения издержек, повышения общей эффективности социально-экономической системы, сокращения негативного воздействия на окружающую среду, повышения качества жизни и привлекательности города. В рамках реализации этого принципа обычно используются меры по оптимизации перемещений по городу (через лучшее территориальное соответствие мест приложения труда и мест проживания, развитие локальных субцентров на базе отдельных функций), денсификации и смешению использования городских пространств, а также по сдерживанию территориального разползания города и выделению специальных осей развития.
12. Развитие торговли. Торговля занимает особое место в городских стратегиях как сфера и средство повседневного обслуживания населения, создания локальных рабочих мест, поддержки традиционных промыслов и местных продуктов, продвижения имиджа города (в т.ч. для туристов), ревитализации общественных пространств, снижения количества отходов (через продажу вещей на «блошинных» рынках), повышения социальной связности городского пространства. В связи с этим программируются меры по поддержке, стимулированию, созданию условий для торговли (особенно местной), в первую очередь через создание пространств для торговли (планирование торговых помещений в новых домах, местных рынков, рынков выходного дня и т.д.).
13. Консолидированность городского сообщества («Солидарный город»). В большинстве стратегий, особенно крупных городов, используется концепция солидарного города, главный смысл которой состоит в общегородской политике поддержки уязвимых групп населения (пожилые люди, люди с ограниченными возможностями, семьи с детьми, жители с низкими доходами, безработные, инвалиды и т.д.) и борьбе с социальной эксклюзией. Выделяются два направления (типа): прямая социальная поддержка и создание условий и возможностей для выхода из уязвимого положения или избегания попадания в него. Особенный упор делается на второй тип поддержки, но часто они сочетаются, поскольку первый – без второго бесперспективен, а второй без первого практически невозможен. Основной инструмент реализации данных направлений – различные социальные программы (от доставки продуктов пожилым и людям с ограниченными возможностями, до центров переобучения, помощи в создании своего бизнеса и т.д.). Общей характеристикой таких программ является содействие горожанам в адаптации к современным тенденциям.
14. Активизация малых социальных систем и самодетельности населения. Многие стратегии ставят целью оживление жизни местных сообществ в городских районах, путем развития местной малой экономики (в т.ч. торговли, экономики с короткими циклами и т.д.), создания условий для развития ассоциаций, кооперативов, потребительских сообществ, художественных и культурных объединений (например, через предоставление помещений), развития цифровых платформ для обмена информацией, обустройства общественных пространств для удобства самодетельности.
15. Интенсификация городского пространства, внутреннего территориального развития. В плане внутреннего территориального развития города стратегии имеют ряд общих пунктов. Во-первых, это интегрированное развитие стратегически важных экономических пространств (полосов территории и точек роста). Во-вторых, интенсификация экономического и социального использования отдельных территорий, освоение пустырей в городском континууме. В-третьих, выделение центров городов как основных мест общегородских коммуникаций и драйверов развития территории (обычно в стратегиях имеется стремление добиться «излучения» влияния центра на сопредельные территории). В-четвертых, модернизация социально уязвимых кварталов и других внутренних поселенческо-расселенческих мест (реновация зданий и базовой инфраструктуры, реквалификация общественного пространства, стимулирование многофункциональности пространств, создание велосипедной и пешеходной доступности из других городских районов, создание экологического и социального окружения, способствующего благоприятному социальному климату, гарантия минимального уровня услуг и потребления для жителей социально неблагополучных районов, стимулирование самозанятости и бирж труда, адаптация мигрантов и создания микроклимата толерантности, противодействие криминальной обстановки и др.).
16. Выделение сферы управления реализацией стратегии, в том числе ее мониторинга. В ней предусматриваются принципы гибкости стратегии (возможность ее адаптации к планам более крупного порядка, к изменениям условий ее реализации, в том числе под воздействием изменения общественного мнения) в плане определения приоритетных направлений и выработки целевых показателей (как

критериев оценки эффективности стратегии). Городские власти в этом случае имеют управляющую функцию (в инициировании и направлении изменений, обеспечении координации и кооперации акторов, создании для них благоприятных условий посредством адаптации институциональных рамок). При этом гибкие стратегии предусматривают критериальность отбора проектов к реализации и участие в процессе стратегирования гражданского общества.

Таким образом, **общим стремлением стратегий является гармонизация городского пространства и функционирования социально-экономической системы города**. Важно отметить, что меры по улучшению городской среды могут одновременно укреплять и основополагающие сильные стороны существования города (например, усиливать положение на международном уровне, привлекать инвестиции и туристов и т.д.). Современным городам требуется не просто человеческий

потенциал в плане квалификации и здоровья, но и развитие определенных культурных установок (открытости, легкой адаптации к изменениям, стремления к жизни и работе в этом городе), что находит свое отражение в стратегических документах.

Важный тренд современного процесса стратегирования заключается и в том, что все чаще стратегии реализуются (и адаптируются) с учетом мнения разных акторов: объединений, ассоциаций, профсоюзов, НКО, образовательных учреждений, политических групп, отдельных граждан. Другими заметными трендами можно назвать выделение уровней формирования и реализации стратегий, охватывающих их основные стадии, и создание в соответствии с элементами стратегий управляющих (ответственных) органов, а также постоянное научное сопровождение стратегий на всех этапах их осуществления, постоянный всесторонний научный мониторинг результативности проводимых мер.

Литература

1. Махрова А.Г. Урбанизация // Большая Российская Энциклопедия. Т. 33. М. : БРЭ, 2017. С. 75.
2. Махрова А. Г., Кириллов П. Л. «Жилищная проекция» современной российской урбанизации // Региональные исследования. 2014. № 4. С. 134—144.
3. Нефедова Т. Г., Трейвиш А. И. Теория «дифференциальной урбанизации» и иерархия городов в России на рубеже XXI века // Проблемы урбанизации на рубеже веков / Отв. ред. Махрова А.Г. Смоленск : Ойкумена. 2002. С. 71—86.
4. Нефедова Т.Г. Большой, малый, средний город и село в России // География, градостроительство, архитектура: синтез наук и практик. Смоленск : Ойкумена, 2013. С. 171—190.
5. Лаппо Г. М. Вице-столицы российских регионов // География. 2008. № 3. С. 5—13.
6. Дмитриев М.Э., Ромашина А.А. Чистяков П.А. Анализ потенциала экономического роста за счет пространственных факторов развития и рекомендации для пространственной политики // Общественные науки и современность. 2018. № 5 (в печати).
7. Мкртчян Н.В. Динамика населения регионов России и роль миграций: критическая оценка на основе переписей 2002 и 2010 гг. // Известия РАН, сер. Геогр. 2011. № 5. С. 28—42.
8. Татаркин А. И., Дорошенко С. В. Институт стратегического планирования в условиях формирования саморазвивающихся регионов // Экономика и общество. 2009. № 11—12. С. 100—120.
9. Муниципальные стратегии: десять лет спустя / под ред. Б. С. Жихаревича. СПб. : Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011, 136 с.
10. Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: Теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М. : УРСС, 2013.
11. Osborn D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, 1994.
12. Климанов В. В., Будаева К. В. Эволюция разработки и содержания документов регионального стратегического планирования в России // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 40. С. 52—63.
13. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
14. Шамарова Г.М. Информационные технологии в муниципальном управлении: проблемы и перспективы развития // Практика муниципального управления. 2013. № 12. С. 68—75.
15. Шамарова Г.М. Использование современных информационных технологий в органах местного самоуправления // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 31 (124). С. 55—65.
16. Захаров В.А. Формы взаимодействия муниципальных органов власти и общественных объединений // Социология власти. 2008. № 5. С. 135—139.
17. Королев А.И. Взаимодействие органов местного самоуправления с общественными организациями: дис. ... канд. соц. наук: 08.05.04. Саратов, 2016.
18. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О персональных данных» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801 (дата обращения: 29.11.2018).
19. Губницын А.В. От консультаций к диалогу: опыт Канады по участию граждан в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 3. С. 155—166.
20. Балова Н.А., Лунева Е.В. Управление инновациями в городском хозяйстве: проблемы и направления развития // Транспортное дело России. 2010. № 12 (85). С. 185—189.
21. Мингалева Ж.А. Инновационные технологии в городском хозяйстве (зарубежный опыт) // Современный город: власть, управление, экономика. 2015. № 1. С. 278—288.
22. Перминова Н.И., Мельникова А.С. Роль инновационной составляющей при разработке схем территориального планирования локальных социально-экономических систем. Екатеринбург : Изд-во Ин-та экономики УрО РАН, 2009.

23. Инновации в городском управлении // Департамент информационных технологий Москвы. URL: http://www.osp.ru/netcat_files/userfiles/Big_Data_2017/Belozegov_a.pdf (дата обращения: 30.11.2018).
24. Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 07.05.2018 № 204. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 02.12.2018).
25. «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057 (дата обращения: 30.11.2018).
26. Ефимов В.С. Стратегическое управление городом. Новосибирск : НГАЭиУ, 2004.
27. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.11.2018) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (дата обращения: 30.11.2018).

Рецензент: *Бабинцев Валентин Павлович*, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры социальных технологий и государственной службы Белгородского государственного национального исследовательского университета, г. Белгород, Россия.

E-mail: babintsev@bsu.edu.ru



Совершенствование контрольно-надзорной деятельности: социально-правовой смысл и правоприменительная практика (взаимодействие центра и регионов)

Харченко К.В.*

Ключевые слова: административная реформа, государственный контроль, надзор, правовые понятия, защита прав предпринимателей, профилактика, контрольные вопросы, проверочные листы, риск-ориентированный подход, охраняемые законом ценности.

Аннотация.

Цель: проанализировать предметы регулирования федеральных законов «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» №294-ФЗ и «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» с позиции обеспечения контрольной функции государства и защиты охраняемых законом ценностей.

Методы: системный анализ предмета правового регулирования, логико-структурный анализ правовых понятий, анализ правоприменительной практики осуществления отдельных процедур контрольно-надзорной деятельности.

Вывод: в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности предметом правового регулирования должна стать защита прав не одних только предпринимателей, но всех субъектов контроля и надзора, а также охраняемых законом ценностей. Формулировки ряда ключевых правовых понятий нуждаются в уточнении и упорядочении. Анализ правоприменительной практики в сфере контрольно-надзорной деятельности позволяет говорить о необходимости совершенствования процедур попутного обнаружения нарушений у проверяемого субъекта, уведомления о проверке, инициирования внеплановой проверки, проведения предварительной проверки, осуществления совместных проверок, а также стыковки контрольно-надзорной деятельности и административного права. Показано, что реформирование контрольно-надзорной деятельности должно начинаться не с изменения и дополнения соответствующих процедур, а с переосмысления концептуальных основ реализации контрольной функции государства.

DOI: [10.21681/2226-0692-2020-3-66-72](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2020-3-66-72)

Введение

В последние годы достаточно активно осуществлялись преобразования в сфере контрольно-надзорной деятельности. В свое время заметным шагом вперед в части упорядочения контроля и надзора было принятие Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), затем – приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»¹, повлекшей за собой внесение в данный закон существенных изменений. На данный момент принят новый Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ, который,

однако, вступает в силу лишь с 01 июля 2021 года, а по отдельным положениям – в 2022 и 2023 годах.

Системные преобразования в сфере контрольно-надзорной деятельности обнаруживают целый ряд положительных моментов.

1. Реализованные положения о планировании проведения плановых проверок, упорядочении их периодичности, согласовании проверок с прокуратурой, а также о ведомственном и надведомственном контроле, внедрении риск-ориентированного подхода, повышении предсказуемости и прозрачности контрольно-надзорной деятельности, – все это в целом благоприятствуют развитию предпринимательства [1].
2. Ограничение права контрольно-надзорных органов требовать от предпринимателей документы по своему усмотрению, внедрение электронного межведомственного документооборота позволяет повысить эффективность информационного обмена.
3. Использование при проведении проверок проверочных листов сокращает дискрецию инспекторов.

¹ Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности»: Утверждена президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.12.2016 № 12).

* Харченко Константин Владимирович, кандидат социологических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: geszak@mail.ru

Возможность предпринимателя самому для себя ответить на контрольные вопросы до проверки, в том числе путем прохождения электронных тестов, позволяет заблаговременно устранить нарушения.

4. Меняется общая ориентация государственного контроля (надзора) с карательной и фискальной на превентивную – за счет развития профилактической деятельности, которая сейчас рассматривается как не менее важная, чем собственно осуществление контроля и надзора.

Вместе с тем, дальнейшее совершенствование сферы контроля и надзора требует уточнения ряда концептуальных и процедурных моментов.

Цель работы – на основе уточнения ключевых правовых понятий и упорядочения отдельных процедур обосновать систему правового регулирования контрольно-надзорной деятельности, ориентированную на защиту охраняемых законом ценностей.

Дух Федерального закона о защите прав предпринимателей и сфера регулирования

Хотя, следуя названию, Федеральный закон №294-ФЗ посвящен защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в процессе контрольно-надзорной деятельности, фактически предмет его регулирования намного шире – он призван регламентировать текущую работу контрольно-надзорных органов. «Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (п.1 ст.1).

То, что во главе угла была поставлена защита прав предпринимателей, уже само по себе свидетельствует о том, что государство по факту не доверяло своим же органам, выполняющим контрольную функцию – одну из важнейших функций, свойственных любой системе управления. Акцент был смещен в пользу «защиты прав» одной из целевых групп, тогда как не менее важны были бы иные подходы:

1. с государственных позиций – упорядочение реализации контрольной функции государства, обеспечение бесперебойной работы государственной машины;
2. с позиций обеспечения базовых прав человека и его жизненных ценностей – понимание государственного контроля как фактора обеспечения безопасности жизнедеятельности, благоприятной экологической ситуации и через это – улучшения качества жизни населения в целом.

Установление приоритета «правозащитной» установки приводило к тому, что отдельные процедуры реализации контрольно-надзорных функций были половинчатыми и вероятностными в части результата и при этом более громоздкими для контрольно-надзорных

органов, что снижало эффективность их работы в плане соотношения между затратами на их содержание и отдачей от этого.

Регулирование деятельности контрольно-надзорных органов Федеральным законом о защите прав предпринимателей имело следствием и то, что вне должного правового регулирования оставались вопросы контроля в отношении:

- › физических лиц;
- › органов местного самоуправления;
- › государственных и муниципальных учреждений.

Отсутствии единого подхода к проведению контрольно-надзорных мероприятий в отношении данных субъектов порождало вопрос о пределе, до которого можно действовать в отношении данных субъектов по аналогии – в части применимости обозначенных видов контроля и надзора, планирования мероприятий по контролю, порядка направления уведомления о проведении проверки, применения метода контрольных вопросов, наконец, внедрения риск-ориентированного подхода и т.д.

Итак, защищая права предпринимателей в силу заявленной презумпции их добросовестности (п.2 ст.3 Федерального закона № 294-ФЗ), не основывающейся на данных каких-либо исследований, Федеральный закон №204-ФЗ оставлял в стороне интересы благополучателей – государства и населения в целом.

Катализатором противоречий правового регулирования контрольно-надзорной деятельности стала ситуация в данной сфере, сложившаяся в связи с распространением коронавирусной инфекции весной 2020 года. Согласно постановлению Правительства РФ от 03.04.2020 №438², были отменены все плановые проверки, за исключением субъектов, которые отнесены к категории чрезвычайно высокого или высокого риска, а также участников бюджетного процесса. Внеплановые проверки были существенно ограничены, в особенности в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства. Тем самым действие Федерального закона о защите прав предпринимателей было фактически приостановлено, за небольшим исключением. Как видим, отмену большей части контрольно-надзорных мероприятий законодатель квалифицировал как антикризисную меру, направленную на поддержку бизнеса (при этом вне его поля зрения оставались интересы общества), в связи с чем вопрос о природе, фактической направленности и перспективах реформирования контрольно-надзорной деятельности становится еще более актуальным.

В этом плане принятие в июле 2020 г. Федерального закона № 248-ФЗ представляется своевременным, поскольку позволяет сгладить многие сложившиеся диспропорции в сфере контрольно-надзорной деятельности и, прежде всего, адекватно определить сам предмет регулирования.

² Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 28.07.2020).

Проблема качества понятийного аппарата

Любой закон, задающий основы правоотношений в той или иной сфере, должен начинаться с определения ключевых понятий. Правовое понятие должно обладать такими признаками, как однозначность, стилистическая нейтральность, системность, и краткость [2, с.133]. Задача понятийного блока – обеспечить единое понимание правовых понятий и очертить между ними терминологические границы.

Отметим, что в Федеральном законе №294-ФЗ не было расшифровано содержание понятия «прав предпринимателей при осуществлении контрольно-надзорной деятельности», хотя потребность в определении данного понятия вытекала из наименования данного правового акта.

Вместо этого на первый план выходили понятия государственного контроля (надзора) и производных

от него в зависимости от федерального, регионального либо муниципального уровней управления, а затем следуют определения частных понятий (например, «индикаторы риска нарушения обязательных требований», «экспертные организации»), которые могли бы содержаться в соответствующих специальных статьях.

В Федеральном законе №294-ФЗ не хватало системы емких терминов, которые охватили бы базовые явления и отношения, возникающие в данной сфере регулирования. Ключевые термины, упоминавшиеся десятки раз, занимали по несколько строк текста, содержали запятые и скобки, что делало их неудобочитаемыми. При этом упрощенная терминология в силу объективной потребности нередко использовалась в официальных методических рекомендациях по различным аспектам правоприменительной практики данного закона. В связи с этим возникла потребность в упорядочении юридического языка, которая частично удовлетворена принятием Федерального закона № 248-ФЗ (Таблица 1).

Таблица 1

Предложения по корректировке ключевых терминов Федерального закона о защите прав предпринимателей

№	Термин, используемый в Федеральном законе №294-ФЗ	Предлагаемый упрощенный вариант	Комментарий
	юридические лица, индивидуальные предприниматели	подконтрольные субъекты	Федеральный закон № 294-ФЗ регулирует не предпринимательскую деятельность в целом, а только в аспекте контрольно-надзорных мероприятий; по тексту закона нормы в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей нигде не различаются. В Федеральном законе № 248-ФЗ используется более точный термин «контролируемые лица»
	органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля	контрольно-надзорные органы	По тексту Федерального закона № 294-ФЗ органы контроля не отличаются от органов надзора; регулирование государственного и муниципального контроля в рамках данного Закона полностью совпадает. В Федеральном законе № 248-ФЗ используется термин «контрольные (надзорные) органы»
	обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами	обязательные требования	По факту получалось, что требования, установленные муниципальными правовыми актами – необязательные, хотя на деле их обязательность и равнозначность федеральным и региональным требованиям не ставится под сомнение. В Федеральном законе № 248-ФЗ данная коллизия устранена
	вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде...	вред охраняемым законом ценностям	Было бы достаточно однократной расшифровки понятия охраняемых законом ценностей. Данное понятие определяется в подзаконных актах*, однако и в Федеральном законе № 248-ФЗ оно могло бы быть уместным как одно из базовых для контрольно-надзорной деятельности

*См., напр.: Базовая модель определения критериев и категорий риска (утв. протоколом заседания проектного комитета от 31.03.2017 № 19(3)) (вместе с «Требованиями к обоснованию предлагаемых федеральными органами исполнительной власти — участниками приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» категорий риска (классов опасности) и критериев риска в отношении осуществляемых ими видов государственного контроля (надзора)»).

№	Термин, используемый в Федеральном законе №294-ФЗ	Предлагаемый упрощенный вариант	Комментарий
	Проверочные листы (списки контрольных вопросов)	проверочные листы	В Федеральном законе № 248-ФЗ фигурирует термин «проверочные листы», подразумевающий «списки контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований»

Многие иные локальные термины Федерального закона № 294-ФЗ также не соответствовали литературным нормам русского языка, например «*плановый (рейдовый) осмотр*» (в Федеральном законе № 248-ФЗ принят термин «*рейдовый осмотр*»), «*категория риска, класс (категория) опасности*» (в Федеральном законе № 248-ФЗ принят термин «*категории риска причинения вреда (ущерба)*») и сокращенный вариант «*категории риска*») и др.

Ключевые понятия законодательства о контрольно-надзорной деятельности следует не только подобрать и определить, но и выстроить в определенном соотношении друг с другом. Исходя из применяющихся инструментов контрольно-надзорной деятельности, представляются необходимыми следующие понятия и предложенная нами система их использования:

Подконтрольный субъект – тот, КОГО проверяют, с включением сюда физических лиц, органов местного самоуправления и учреждений (аналог понятия «контролируемые лица» Федерального закона № 248-ФЗ).

Подконтрольный объект – то, на ЧТО направлен контроль. В Федеральном законе №294-ФЗ перечень подконтрольных объектов фактически был дан в понятии «мероприятия по контролю» (п.5 ст.2). В частности, это производственные объекты, грузы, образцы продукции, объекты окружающей среды, объекты производственной среды, транспортные средства и т.д. В Федеральном законе № 248-ФЗ объекты государственного контроля (надзора) справедливо подразделяются на три типа: деятельность (бездействие) в части соблюдения обязательных требований; результаты деятельности и производственные объекты.

В Федеральном законе № 294-ФЗ регламентировались плановая и внеплановая (ст.9 и 10), документарная и выездная (ст.11 и 12) проверки. При этом отсутствовали родовые понятия «виды проверок», «формы проверок», что порождало неопределенность при их сочетании, например проведение внеплановой документарной проверки.

Федеральный закон № 248-ФЗ использует родовое понятие «виды контрольных (надзорных) мероприятий» (ст.56), которые подразделяются на два типа в зависимости от того, предполагается ли взаимодействие с контролируемым лицом. К первому типу, который условно можно назвать «контроль с взаимодействием», относятся контрольная закупка; мониторинговая закупка;

выборочный контроль; инспекционный визит; рейдовый осмотр; документарная проверка; выездная проверка. Ко второму типу, «контролю без взаимодействия», относятся наблюдение за соблюдением обязательных требований и выездное обследование. Мы полагаем, что новая градация видов контроля и надзора значительно упростит и упорядочит деятельность инспекторов, которая будет ориентирована на именно защиту охраняемых законом ценностей, а не на обход многочисленных правовых препятствий.

Еще один очень важный момент, учтенный Федеральным законом №294-ФЗ, это проведение терминологической границы между контрольными (надзорными) мероприятиями и действиями. К последним относятся осмотр, досмотр, опрос, получение письменных объяснений, истребование документов, отбор проб (образцов), инструментальное обследование, испытание, экспертиза и эксперимент. До вступления в силу нового Федерального закона отсутствие терминологических различий между мероприятиями и действиями приводит к затруднениям в работе инспекторов и оспариванию проверок в судебном порядке, например, в части сроков их осуществления.

Говоря о необходимости точного и емкого определения ключевых понятий, мы обошли вниманием вопрос о смысловом разграничении исходных понятий контроля и надзора. Дело в том, что дискуссия на эту тему открылась еще в начале 2000-х гг., на заре административной реформы, и продолжается до сих пор [3-4]. Изначально предполагалось контроль отдать негосударственным структурам, а надзор сохранить за государством, однако заблуждения относительно «эффективного частного» были вовремя преодолены. В последние годы к дискуссии о разграничении контроля и надзора подключились Министерство экономического развития РФ [5], Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» [6], многие юристы и практики [7-8]. Все же на данный момент убедительных аргументов в пользу однозначного смыслового разграничения данных понятий еще не найдено [9, с.25]. Контроль следует признать более широким понятием, а термин «надзор» – рассматривать в качестве традиционного наименования определенных разновидностей контроля [10]. Природнадзор, здравнадзор, обрнадзор вряд ли целесообразно переименовывать в природконтроль, здравконтроль и обрконтроль.

Особенности законодательного регулирования отдельных видов, форм и процедур контроля

Недостатки правовой регламентации контрольно-надзорной деятельности порождают снижение эффективности контрольно-надзорных мероприятий как в части расходования ресурсов, так и угрозы охраняемым законом ценностям. В этом плане требуют уточнения правового регулирования следующие ситуации.

1. Попутное обнаружение нарушений у проверяемого субъекта в результате плановых либо внеплановых проверок. Федеральный закон №294-ФЗ требует, чтобы предмет проверки соответствовал правовым основаниям ее проведения, обозначенным в распоряжении (приказе) руководителя контролирующего органа. При этом установлен запрет требовать документы, не относящиеся к предмету проверки. Отсюда в случае попутного обнаружения нарушений инспектор попадает в двойственную ситуацию. С одной стороны, он не может проигнорировать нарушения, а с другой, незамедлительное составление протокола об административном правонарушении и тем более выдача предписаний могут быть оспорены в судебном порядке. Факт нарушений требует инициирования новой внеплановой проверки, а это занимает время на подготовку приказа и согласование проверки с прокуратурой. За упущенное время вред от нарушения может многократно возрасти. Как видим, в данном случае ограничение полномочий контрольно-надзорных органов идет вразрез с общественным благом.
2. Направление уведомления о проверке. В настоящее время сведения о готовящихся плановых проверках размещаются на сайте прокуратуры. Вместе с тем, сохраняется необходимость контролирующих органов уведомлять подконтрольных субъектов о проведении как плановых, так и внеплановых проверок. Субъект должен быть уведомлен не позднее, чем за три рабочих дня до начала проведения плановой проверки (ч.12 ст.9 Федерального закона № 294-ФЗ) и не позднее, чем за 24 часа до проведения внеплановой проверки (ч. 16 ст.10 Федерального закона № 294-ФЗ). При этом предлагаемые способы не являются оптимальными: заказное почтовое отправление требует денежных затрат, заблаговременной отправки и может потеряться либо не быть полученным адресатом, электронный адрес с недавних пор не содержится в ЕГРЮЛ. Остаются «иные доступные способы», однако в случае их использования суды, как правило, выносят решения не в пользу контролирующих органов. Чтобы исключить недобросовестное поведение подконтрольных субъектов, отрицающих факт уведомления о проверке, представляется целесообразным либо признать достаточность размещения информации на сайте прокуратуры, либо привязать данную процедуру к личному кабинету портала госуслуг. Необходимо учесть и то, что, получая уведомление о проверке, субъекты зачастую убирают следы нару-

шений, а после проверки продолжают действовать по-прежнему. Возможно, следовало бы ввести правовую категорию «недобросовестное устранение нарушений». Часть предпринимателей, не желая попасть под плановую проверку, приостанавливают деятельность, меняют наименование, основной вид деятельности или юридический адрес.

3. Инициирование внеплановой проверки. По факту поступления информации о нарушениях из внешних источников («обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации», п.2 ч.2 ст.10 Федерального закона № 294-ФЗ) имеет больший вес для инициирования внеплановой проверки, нежели «результаты анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия...». Отсюда следует стимулировать гражданскую активность, например, через организацию работы общественных советов, члены которых как раз и будут направлять обращения и размещать информацию в СМИ. Согласно Закону о СМИ, «под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием)»³. Из данного определения следует, что «живой журнал» и социальные сети также подходят под категорию СМИ.
4. Проведение предварительной проверки. Следует отметить один потерявшийся в Федеральном законе №294-ФЗ вид проверок – предварительную проверку. Данное понятие всплывает в контексте внеплановых проверок, причем в двух вариантах: «предварительная проверка поступившей информации» (ч.3.2. ст.10) и «предварительная проверка» (ч.3.3. ст.10). Предварительная проверка предполагает запрос дополнительных сведений и материалов (в том числе в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию, а также в проведении мероприятий по контролю «без взаимодействия». И хотя в литературе проведение предварительной проверки и предварительного расследования связывается с общими законами познания и формальной логики [11], с точки зрения Федерального закона, чтобы избежать отмены результатов контрольно-надзорных мероприятий, предварительная проверка должна быть непосредственно состыкована с мероприятиями по контролю, а также должен быть регламентирован порядок ее проведения. При этом в законе следовало бы явно указать, что время проведения предварительной проверки не включается в общий срок проверок.
5. Осуществление совместных проверок. Возможность проведения совместных проверок позицио-

³ О средствах массовой информации: Закон РФ от 27.12.1991 №2124-1 (ред. от 01.03.2020). Ст.2.

- нируется как одна из значимых составляющих реформы контрольно-надзорной деятельности. При этом в Федеральном законе № 294-ФЗ о совместных проверках говорится всего лишь в четырех случаях:
- п.4 ч.1. ст.7: утверждаются совместные проверочные листы (списки контрольных вопросов), применяемые при проведении совместных плановых проверок.
 - п.4 ч.4 ст.9: в планах проведения плановых проверок, проводимых совместно, указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.
 - ч.6.1 ст.9: органы прокуратуры, рассматривая ежегодные планы проведения плановых проверок, вносят предложения о проведении в отношении отдельных субъектов совместных плановых проверок.
 - ч.11.4 ст.9: при проведении совместных проверок могут применяться сводные проверочные листы, разрабатываемые и утверждаемые совместно несколькими органами.

Регулирование совместных проверок вызывает ряд вопросов:

Что должны представлять совместные (или сводные, как они именуется в ч.11.4 ст.9 Федерального закона № 294-ФЗ) проверочные листы, если на данный момент такие листы по каждому виду контроля утверждаются и размещаются на официальных сайтах контрольно-надзорных органов. Если это будет механическая сумма контрольных вопросов, исходящих от двух и более органов, в чем тогда состоит смысл совместных проверочных листов?

Совместные проверки не предполагают совместного издания приказов (распоряжений) об их проведении, а также составления совместных актов. Момент совместности заканчивается этапом планирования и собственно проведения проверки.

Приход инспекторов одновременно из нескольких органов затрудняет как деятельность по ведению бизнеса, так и возможность качественного проведения проверки, особенно в отношении субъектов малого предпринимательства.

Как видим, совместная проверка не является инструментом защиты предпринимателя, в этом плане защитную функцию реализует ограничение общего срока проведения проверок, который должен рационально распределяться между контролирующими органами.

Федеральным законом №294-ФЗ регламентированы совместные плановые проверки, тогда как в ряде случаев, например при эпидемиях болезней животных, массовых нарушениях, крупных авариях может возникнуть необходимость в совместных внеплановых проверках.

Необходимо отметить, что в новом Федеральном законе № 248-ФЗ совместные проверки не являются особым типом контрольных (надзорных) мероприятий; закон лишь допускает совместное планирование и проведение профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий в рамках межведомственного взаимодействия.

1. Обеспечение соответствия между законодательством о защите прав предпринимателей и об административных правонарушениях. Мероприятия по

контролю, состоящие в отборе образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и т.п. по факту совпадают с мероприятиями, проводимыми в рамках административного расследования⁴. Проблема состоит в том, что если в действиях контрольно-надзорных органов суд усмотрит сочетание признаков проведения административного расследования и мер по контролю, проверка может быть признана незаконной и ее результаты отменены [12]. Исходя из этого, если проводится административное расследование [13-14], оно должно быть соответствующим образом оформлено, и при этом не допускается выдача предписания [15], которое является признаком контрольной проверки. В данном случае недостаток правового регулирования состоит в том, что формальные моменты, усложняющие процедуру административного взыскания, имеют приоритет перед возможным вредом от устранения последствий нарушения.

Заключение

Настоящее исследование показало, что современное состояние контрольно-надзорной сферы характеризуется двойственностью. С одной стороны, успешно реализуется приоритетная программа, на протяжении ряда лет в Федеральный закон о защите прав предпринимателей вносились существенные поправки, наконец, был принят новый Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», что позволяет говорить о постепенном улучшении правового регулирования данной сферы. С другой стороны, на данный момент, пока действует Федеральный закон № 294-ФЗ, отдельные законоположения выглядят недоработанными, а процедуры – логически не выстроенными. Даже с учетом нового закона отсутствует общепринятая типология обязательных требований, равно как нет и типологии отраслей контроля и надзора. Как следствие, определяемые нормативными актами перечни отраслей, в которых должен быть внедрен риск-ориентированный подход⁵; в которых обязательно применение проверочных листов⁶, а также отраслей, контроль в рамках которых ограничивается перечнем контрольных вопросов, выглядят хаотично. К тому же, не все отрасли можно однозначно состыковать с «охраняемыми законом ценностями», например, предотвращение вреда жизни и здоровью людей – санэпиднадзор, вреда окружающей среде – природнадзор и т.д.

⁴ Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020). Ст.28.7.

⁵ О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 №806.

⁶ Об утверждении общих требований к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов): Постановление Правительства РФ от 13.02.2017 №177.

Таким образом, до недавнего времени реформирование контрольно-надзорной деятельности предполагало, прежде всего, изменение и дополнение ряда процедурных моментов, таких как внедрение риск-ориентированного подхода, усиление роли профилактики, организация контрольных мероприятий с использованием проверочных листов и т.д. Вместе с тем, очень

важно, чтобы первым и главным шагом в данном направлении стало переосмысление концептуальных основ реализации контрольной функции государства как фактора защиты прав и законных интересов всех субъектов контроля и надзора, окружающей среды и иных охраняемых законом ценностей.

Литература

1. Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9 (249). С. 34—46.
2. Власова Л.В. Правовые оценочные понятия как частный случай правовых понятий // Научное мнение. 2014. № 11. С. 133—136.
3. Cullen, M.M. and Brennan, N.M. (2017), Differentiating control, monitoring and oversight: Influence of power relations on boards of directors — insights from investment fund boards, Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 30 No. 8, pp. 1867-1894. URL: <http://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2015-2345>.
4. Heineken L. (2020) Civil-Military Relations: Civil Control, Oversight and the Demilitarisation of Society. In: South Africa's Post-Apartheid Military. Advanced Sciences and Technologies for Security Applications. Springer, Cham. URL: http://doi.org/10.1007/978-3-030-33734-6_4.
5. Уманская В.П. Региональный аспект федерального закона о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2018. № 5. С. 174—178.
6. Лазарев С.В. Различия понятий государственного контроля и надзора в законопроекте «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации» // Главный врач: Хозяйство и право. 2015. № 2. С. 11—17.
7. Калачёва Т.Л., Головина В.Р. Различия понятий государственного контроля и надзора // Основные тенденции развития правовой науки. Материалы I Международной студенческой научно-практической конференции. Редколлегия: В.Е. Степенко (председатель) [и др.]. 2020. С. 183—187.
8. Туровская В.А. О новой концепции контроля и надзора (на примере федерального государственного контроля и надзора) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 3 (31). С. 232—236.
9. Кароян И.В. Общие положения о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле за деятельностью юридических лиц в России // Уникальные исследования XXI века. 2016. № 9 (21). С. 19—35.
10. Кудилинский М.Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль» и «надзор» // Социология и право. 2015. № 1 (27). С. 38—49.
11. Торшхоева Х.А. Понятие, соотношение, структура предварительной проверки и расследования // Энигма. 2019. Т. 1. № 16-1. С. 212—217.
12. Горовенко С.В. О критериях разграничения внеплановых проверок и административного расследования // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 5-6. С. 194—197.
13. Галич С.В., Дуванов Н.Ю. К вопросу об административном расследовании как стадии производства по делам об административных правонарушениях // Закон и право. 2015. № 2. С. 153—155.
14. Глущенко П.П. Институт административного расследования в механизме государственно-управленческой деятельности // Ученые записки Санкт-Петербургского университета управления и экономики. 2015. № 1 (49). С. 99—105.
15. Изюмова Е.С. Предписание как акт применения права органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля при осуществлении своих полномочий // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 13 (368). С. 74—77.

Рецензент: Патрушев Владимир Иванович, доктор социологических наук, профессор, академик РАЕН, президент Академии наук социальных технологий и местного самоуправления, г. Одинцово МО, Россия.
E-mail: patrushev@yandex.ru



Перспективные корпоративные модели и критерии развития в период постпандемии

Карцхия А. А.*

Ключевые слова: цифровые технологии, цифровые корпорации, бизнес модели, промышленная собственность, искусственный интеллект, онлайн-платформа, корпорации, корпоративное право.

Аннотация.

Целью проведенного в статье исследования является установление тенденций развития и появления новых форм моделей корпоративного управления, а также критериев оценки эффективности деятельности компаний в условиях кардинальных изменений, вызванных цифровой революцией и ускорившихся в результате кризиса, вызванного мировой пандемией COVID-19. Глобальная цифровая трансформация создает предпосылки для образования новых организационных форм ведения бизнеса, а процесс цифровой трансформации изменяет традиционные институты права. При реализации цели исследования автор пользовался методами системного анализа, статистической оценки и сравнительно-правовой корреляции бизнес-моделей современных управленческих процессов. Автор приходит к выводу о формировании в процессе современного развития корпоративного права устойчивого процесса перехода к универсальным стандартам ESG (экологические и социальные факторы, качество корпоративного управления), который требует соответствующего правового регулирования современных корпоративных отношений, включая детальное оформление правового статуса цифровых технологических онлайн-платформ (*digital platforms*).

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-73-80

Реализация новых тенденций предпринимательства в условиях современного кризиса

Цифровизация и возможности Интернет коренным образом меняют способы взаимодействия общества, бизнеса и государства, что приводит, по оценкам ОЭСР и ВТО¹, к новому этапу глобализации, выраженному, в частности, в процессе трансграничного перемещения данных и информации, что, в свою очередь, трансформирует международную торговлю товарами и услугами. Цифровизация обеспечивает невозможный в аналоговом мире масштаб торговли и обмен услугами, значительно расширяет доступ к новым рынкам, новым продуктам, таким, как облачные сервисы, оказывая при этом значительное трансформирующее и преобразующее воздействие на многие отрасли.

Современные цифровые технологии, такие как Интернет вещей (*Internet of Things*), искусственный интеллект и машинное обучение (*artificial intelligence*), технология распределенного реестра (*blockchain*), «облачные» компьютерные вычисления (*cloud computing*), «умные» комплексы и устройства (*smart everything*), аналитика

больших данных (*big data*), виртуальная и дополненная реальность (*augmented & additive reality*), биотехнологии по созданию новых живых организмов путем генной инженерии (*genomica*), системы кибербезопасности (*cybersecurity*), социальные сети и платформы (*Facebook, VK, Twitter*), а также другие интернет-услуги и электронные сервисы, создали новые условия для функционирования классических правовых институтов, их адаптации к новым реалиям формируемой новой технологической среды. Необходимо признать, что цифровые технологии в национальном и международном масштабе формируют цифровую экономику, выделяют новые векторы развития традиционных институтов права.

В то же время вызванный пандемией COVID-19 шок, как показали исследования Всемирного экономического форума², создал переломный момент для давно назревшего решения о новых бизнес-моделях в современном производстве. Компании приспосабливаются к кризису с помощью тактических мер (сокращение рас-

¹ OECD-WTO Handbook on Measuring Digital Trade, SDD/CSSP/WPTGS (2019) 4, 27-29 March 2019. URL: <http://www.oecd.org>.

² Winning the Race for Survival: How New Manufacturing Technologies are Driving Business-Model Innovation. WEF, Report, May 2020. URL: <http://www.weforum.org/reports>.

* Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, доцент, член Научно-технического совета (НТС) НИЦПИ при Минюсте РФ, профессор РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: arhz50@mail.ru

ходов, переориентация отдельных частей производства и диверсификация поставщиков), а также посредством принятия быстрых и кардинальных изменений и стратегических мер без дополнительных инвестиций, таких как инновации в бизнес-модели и технологические модели, перенастройка существующих технологий для удаленного управления инфраструктурой компании, обеспечение сквозной цифровой кооперации и т. д.

Вызванный пандемией COVID-19 мировой кризис только ускорил наблюдавшийся в мировой экономике мегатренд, который показывает, что крупные технологические компании (Alibaba, Amazon, Google и др.) выросли намного быстрее, чем компании финансового и энергетического сектора, когда-то доминировавшие на мировых рынках акций. Такой быстрый рост был обусловлен совершенствованием информационных и коммуникационных технологий и резким увеличением способности собирать, обрабатывать и передавать информацию. Однако способность собирать и обрабатывать информацию является лишь необходимым, но не достаточным условием для возникновения новых компаний и отраслей.

Тем не менее, несмотря на вызванный COVID-19 кризис, появились новые тренды в предпринимательстве, новые бизнес-модели, новые корпоративные модели управления. Так, стремительно развиваются интернет-магазины и сервисы быстрой доставки, использующие высоко цифровизированные цепочки поставок (Amazon, Alibaba), активно набирают силу технологические платформы и маркетплейсы с аппаратно-программными технологическими комплексами (Zoom и Microsoft). Развиваются также и современные модели на базе распределенного производства, где новые технологии быстро совершенствуются для удовлетворения неожиданно растущего спроса. По иронии судьбы, многие из новых цифровых технологий, которые напрямую взаимодействуют с конечными пользователями и потребителями (краудсорсинг, 3D-печать и др.), получили ускоренное внедрение именно в период социального дистанцирования в период пандемии³.

В связи с этим, изменившийся характер деловых отношений позволяет выделить несколько трендов в сфере экономики предпринимательства, которые выявила мировая практика в настоящий кризисный период:

- (а) цифровизация цепочек создания стоимости (поставок) способствует повышению оперативности и устраняет сложности производственного взаимодействия;
- (б) сбор и обработка потоков данных о производственном цикле в режиме реального времени позволяет поставщикам товаров и услуг оперативно реагировать на изменения в поведении поставщиков, производителей и потребителей, что предоставляет существенные преимущества в конкуренции с жестко централизованными бизнес-моделями;
- (в) операционная устойчивость компании и бизнес-процессов достигается за счет удаленного управления инфраструктурой, что особенно актуально для

³ Successes in operating and business models during the COVID-19 crisis, WEF Report, May 2020. URL: <http://www.weforum.org/reports/>.

поставщиков услуг, цель которых — удовлетворение требований клиентов;

(г) использование цифровых (онлайн-) платформ (цифровые платформы-ритейлеры) в качестве основной части бизнес-модели позволяет перейти от проектирования к быстрому прототипированию и коммерциализации продуктов, что значительно быстрее формирует и удовлетворяет спрос. Цифровые платформы стали использоваться не только в розничной торговле, но и в совершенно новых областях: например, в снабжении больниц, госпиталей, иных медучреждений медикаментами, медицинским оборудованием, другими критически важными материалами и специальным оборудованием.

Характерно, что современный кризис стал катализатором в развитии общей модели современного производства и производственных отношений. В качестве такой перспективной модели, формирующейся в результате вызванного COVID-19 кризиса, предложена модель развития на принципах «сознательного капитализма» (*stakeholder capitalism*)⁴, при которой все компании и иные участники экономических отношений (*stakeholder*) должны уделять повышенное внимание качеству взаимодействия с клиентами, акционерами и работниками компании для скорейшего восстановления своих позиций по завершении сложного периода. Изменение модели поведения обусловлено также необходимостью активного противодействия негативным факторам, в частности: противодействие дальнейшему распространению COVID-19 и купирование всплесков заболеваемости по всему миру, снижение уровня смертности и борьба с социальными беспорядками и экономическим спадом, из соображений внутренней безопасности расширение государствами политики изоляционизма, закрытие государствами своих границ в целях безопасности и усиления контроля за передвижениями иностранцев и сокращения внешних цепочек поставок, повсеместная практика государств наблюдения за людьми и их передвижением с использованием специальных технических средств.

Вместе с тем, как заявлялось на Всемирном экономическом форуме 2020⁵, наряду с двумя основными моделями экономического развития (первая — «акционерный капитализм», вторая — «государственный капитализм») формируется третья модель развития — «капитализм заинтересованных сторон», которая предполагает обязанность корпораций платить справедливую долю налогов, проявлять абсолютную нетерпимость к коррупции, защищать права человека и выступать за конкурентный уровень в современной «платформенной экономике». Для поддержания принципов заинтересованных сторон предложен новый критерий оценки их деятельности «создание общей стоимости», который должен включать в себя экологические, социальные и управленческие цели — *environmental, social, governance (ESG)*.

⁴ Мир после COVID-19. Сценарии развития событий для эффективного управления организацией в новых условиях. Deloitte. URL: <http://www2.deloitte.com/ru/ru/pages/about-deloitte/articles/covid-19-scenarios-and-impacts-for-business-and-society-world-remade.html>.

⁵ The Davos Manifesto. World Economic Forum 2020. URL: <http://www.weforum.org/the-davos-manifesto>.

С нашей точки зрения, цифровизация экономики способна изменить и саму экономическую модель развития. С развитием процесса цифровизации, как указано в российской национальной Стратегии развития экспорта услуг⁶, традиционные бизнес-модели во многих сегментах рынка будут меняться, в том числе услуги и поездки специалистов заменятся торговлей интегрированными цифровыми продуктами и решениями, применением технологий виртуальной и дополненной реальности, телеприсутствия, дистанционного управления робототехникой. Распространение глобальных онлайн-платформ и облачных технологий способствует интеграции деловых услуг и информационных услуг и их все большему уходу в цифровую сферу.

Примерно четверть всех глобальных активов в настоящее время инвестируется с учетом социальных и экологических факторов [1]. Так, только в США на начало 2018 года социально ответственные инвестиции оценивались в 12 триллионов долларов. Это примерно 26% от общего объема активов, находящихся под профессиональным управлением. Сегодня многие инвесторы стремятся классифицировать стратегии компаний как «зеленые», «альтернативные» или «социально ответственные», посылая рынку сигналы об их востребованности [2], тем самым они фактически формируют новые рынки инвестиционного капитала [3].

Актуальные принципы и оценки корпоративных моделей

В настоящее время приобретают заметное влияние практики устойчивого развития, изложенные в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятой мировыми лидерами в сентябре 2015 года на Парижском саммите ООН и включавшей Принципы ответственного инвестирования. Исследования показали, что все больше инвесторов ожидают от финансовых институтов развития «ответственных» практик, то есть диверсификации портфелей ценных бумаг путем приобретения финансовых инструментов компаний, демонстрирующих приверженность принципам устойчивого развития. Дальнейшее развитие связано с формированием рынка особых ценных бумаг («зеленых облигаций») и его инфраструктуры, включая базы данных, утверждение стандартов устойчивого развития, а также создание адекватной структуры управления и законодательства в этой области регулирования. При этом институциональные инвесторы и управляющие активами всё чаще делают свой выбор в пользу тех компаний, чья деятельность вносит вклад в развитие общества, иными словами, в пользу «инвестиций влияния» (impact investing)⁷.

⁶ Стратегия развития экспорта услуг до 2025 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 14.08.2019 № 1797-р // Собрание законодательства РФ, 19.08.2019, № 33, ст. 4850.

⁷ Концепция организации в России методологической системы по развитию зелёных финансовых инструментов и проектов ответственного финансирования. Экспертный совет по рынку долгосрочных инвестиций при Банке России. М. 2019. URL: <http://www.cbr.ru/Content/Document/File/84163/press04102019.pdf>

В связи с этим особую актуальность приобретают три основных фактора при измерении устойчивости воздействия на инвестиции в компании или бизнес — **экологический, социальный и управленческий**, которые помогают лучше определить будущие финансовые показатели компаний, включая доходность и риск. На современных финансовых рынках под ответственным инвестированием понимается такая практика инвестирования, которая учитывает экологические и социальные факторы, а также качество корпоративного управления.

В последние годы активно выделяется климатическая повестка, которая является одной из составляющих концепции устойчивого развития — ESG (environmental, social, governance — влияние компаний на окружающую среду, их социальная ответственность и качество корпоративного управления). Эта концепция, указывают эксперты⁸, имеет несколько плоскостей, включая политическую и юридическую, а в последние годы все более активно формируется финансовая. Уже сформирован ряд международных правил, которые активно внедряются на международных рынках капитала, независимо от наличия или отсутствия национального регулирования, которые пока носят рекомендательный характер. Тем не менее, правила уже создают преимущества, а в ряде случаев — ограничения для привлечения инвестиций на международных рынках капитала.

Вместе с тем, как отмечалось на Всемирном экономическом форуме 2020⁹, создание стоимости в цепочках поставок начинает изменяться и смещается в сети многолетних традиционных связей. В частности, отмечены три современные мегатенденции: напряженность в торговых отношениях, изменение климата и новые технологии, которые разрушают традиционные системы и создают новые сети распределения глобальной стоимости. В то время как некоторые регионы и страны ранее доминировали в течение многих десятилетий в производстве определенных видов продукции, глобальные мегатенденции способны сделать эти регионы устаревшими или неконкурентоспособными в ближайшем будущем. По мере того как происходят эти изменения, компаниям становится все труднее отслеживать изменения в своих цепочках поставок в текущих условиях эксплуатации. Цифровые технологии вносят свою лепту. Так, первоначально выведенная на рынок в качестве базовой технологической архитектуры для криптовалюты (биткойн) технология блокчейн позволяет создать распределенную и неизменяемую систему (децентрализованный реестр), которая в настоящее время находит применение в таких разнообразных мировых секторах экономики, как отслеживание и верификация алмазов, управление данными о здоровье пациентов, отслеживание передвижения одежды и других текстильных изделий, управление собственностью или защита бренда (товарных знаков). Создавая уникальные идентификаторы и применяя динамические криптографические решения, компании на-

⁸ Energy Policy Lighthouses. The Little Green Book. WEF 2020. URL: <http://www3.weforum.org>.

⁹ An Open Platform for Traceability: Accelerating Transparency and Sustainability across Manufacturing Ecosystems. Report. WEF, Davos, 2020, pp. 2-3. URL: <http://www3.weforum.org>.

чинают применять технологические блокчейн-решения, которые отслеживают выводимые на рынок продукты от сырья до конечной продукции.

Направленность современной экономики на устойчивый рост и конкурентоспособность, в соответствии с результатами ряда исследований¹⁰, сталкивается с экологическими потерями, которые могут перевешивать издержки, связанные с переходом к низкоуглеродной экономике, а воздействие на окружающую среду химических веществ и загрязнение воздуха увеличивают частоту неинфекционных заболеваний и уровень смертности среди людей. Переход к низкоуглеродной экономике («энергетический переход») по-прежнему связан с расширением использования возобновляемых источников энергии. Однако невозобновляемые ресурсы по-прежнему составляют более 80% мирового потребления энергии, притом что более технологические страны и компании имеют наиболее благоприятные возможности для перехода к низкоуглеродной экономике. Обладая большим инновационным потенциалом и прорывными «зелёными технологиями», а также более профессионально подготовленным человеческим капиталом, более развитой инфраструктурой и большим инновационным потенциалом, они способны создать оптимально экологичный энергетический комплекс и современное производство.

Сегодня применяется понятие «социальная ответственность заинтересованных лиц», подразумевающее обязанность бизнеса вести честную конкуренцию и раскрывать часть информации для заинтересованных лиц (клиентов, государства и т. д.). Социальная ответственность становится неотъемлемой частью функционирования бизнеса и начинает восприниматься как его вовлеченность в социальную жизнь общества, ответственность за развитие определенной территории или региона, а также минимизация негативного воздействия на окружающую среду.

Ряд исследователей трактует возросшую важность решения вопросов социальной и экологической ответственности в экономике как результат изменения предпочтений потребителей и инвесторов, что вынуждает компании адаптировать свои действия таким образом, чтобы они соответствовали новому, морализированному образу мышления об экономической деятельности [4].

Второе объяснение состоит в том, что этот сдвиг является результатом расширения возможностей для обмена информацией, особенно в Интернете. Сторонники этой точки зрения предполагают, что потребители, возможно, долгое время выступали за ответственность бизнеса, но только появление Интернета позволило им обмениваться информацией о деловой практике [5].

В то же время изучение такого формирующегося явления в экономике, как «социальные финансы» и «социальные инвестиции», подтверждает вывод об особой способности современных трендов потенциально создавать как социальную, так и финансовую отдачу, поскольку экологические и социальные проблемы все более критичны для конкурентоспособности и финансовых показателей как отдельных компаний, так и эко-

номики в целом [6]. Это подтверждается растущими эмпирическими данными, которые связывают проблемы корпоративной ответственности и финансовые показатели [7].

В российской литературе обычно пишут о социально ответственном инвестировании, которое является гарантией устойчивого экономического и социального развития, улучшения качества жизни в целом [8]. Социально ответственное инвестирование представляет собой инвестиционный процесс, в котором через добровольный и сознательный выбор критериев и методов инвестирования проявляется ответственность инвестора за последствия его инвестиций для общества, окружающей среды и их устойчивого развития, а также его личные взгляды и убеждения относительно социально значимых вопросов и социокультурных ценностей [9] либо вложение материальных средств компании в социально значимые общественные объекты [10].

Вместе с тем введение новой модели интегрированной отчетности ESG компаний, как отмечают ряд авторов [11,12], преследует цель получения более полной картины деятельности представляющей инвестиционный интерес компании, в которой бы отражались риски и возможности в связи с факторами ESG (экологические, социальные и государственные — environmental, social and governance), а также финансовые результаты компании, что связано с глобализацией и интеграционными процессами в мировой экономике, ростом дефицита ресурсов и населения, уровня загрязнения окружающей среды.

Институциональные инвесторы и иные современные финансовые институты считают, что развитие ESG-факторов как универсальных индикаторов в инвестиционном анализе неизбежно. Доказательств в пользу связи между применением стандартов ESG и финансовыми показателями становится все больше, а сочетание фидуциарных обязанностей и широкого признания необходимости обеспечения устойчивости инвестиций в долгосрочной перспективе означает, что проблемы окружающей среды, социальная сфера и корпоративные управление играют всё более важную роль на инвестиционном рынке. Стандарты ESG становятся фактором практичности в противовес тому, что ранее рассматривались лишь как вопрос филантропии.

Все больше российских компаний стремятся соответствовать стандартам ESG. В частности, компания АЛРОСА вошла в топ-10 ежегодного ESG-рэнкинга независимого рейтингового агентства RAEX-Europe, который оценивает деятельность компаний в сфере охраны природы, социальной ответственности и корпоративного управления. В общей сложности в него вошли 30 крупнейших компаний российского бизнеса из разных секторов, включая также Московский кредитный банк. Соблюдение принципов ESG подразумевает внедрение в стратегию и бизнес компании лучших практик в таких сферах, как экология, социальная политика и корпоративное управление. В основе ESG-рэнкинга лежит принцип оценки оптимального набора специальных индикаторов, которые отражают уровень воздействия компании на экологическую и социальную среду, а так-

¹⁰ The Global Competitiveness Report 2019, WEF, pp. 9-10. URL: www.weforum.org.

же степень подверженности компании социальным и управленческим рискам¹¹.

Необходимо учесть и тот факт, что Россия подписала и ратифицировала Парижское соглашение по климату, как и все страны G20, исключая США и Турцию. Вызов заключается в том, что сегодня на основе климатической повестки создаются правила и отрабатываются механизмы доступа к мировым финансам, критерии оценки деловой репутации, доверия друг к другу и привлекательности рынка в целом. Глобальная финансовая инфраструктура начинает собираться заново, но уже на принципах ESG. При этом рынок зеленых облигаций вырос с 51 млрд долларов США в 2014 году до 690 млрд долларов США в 2019 г., а объем финансовых активов, соответствующих принципам ESG, — с 8 трлн до 18 трлн долларов США. Только в 2019 г. в мире разместили зеленые облигации на сумму 215 млрд долларов США, причем ряд стран, включая Францию, Ирландию, Польшу и Индонезию, выпустили государственные ценные бумаги под цели устойчивого развития. И несмотря на то, что США вышли из Парижского соглашения, доля американских компаний составляет 22% от общего объема зеленых облигаций в мире, а в долларах США номинировано 37% выпусков (лидирует евро — 41%, всего же такие облигации выпущены уже в 34 валютах)¹².

Прогнозируется [13], что после пандемии COVID-19 власти США столкнутся со стремительно нарастающей волной сторонников зеленой энергетики среди крупнейших финансовых и корпоративных игроков как внутри США, так и за рубежом. В мае этого года в Конгресс США обратились руководители 330 американских компаний (от Microsoft до General Mills с совокупной рыночной капитализацией 11,5 трлн долларов США) с требованием сделать упор на использование возобновляемых и чистых источников энергии в планах постпандемического экономического восстановления США. Эти идеи активно распространились и среди крупных инвесторов, состоящих на таких зеленых площадках, как Climate Action 100+, Ceres, CDP, Investor Group on Climate Change (управляющих активами на сумму свыше 40 трлн долларов США). Поддержка зеленой энергетики в Европе и США усиливается, и после пандемии переход к чистым источникам энергии может ускориться и произойти не в 2050 г., как считалось раньше, а уже в 2035 г.

Модели цифровых платформ

Ключевой особенностью современной технологической «цифровой революции» является, по мнению автора, переход от виртуального пространства технологических операций и информационных потоков в сети Интернет к реальному воздействию цифровых технологий на экономику, право, социально-культурную сферу и политику. Цифровое пространство становится не только информационным полем обмена и получения

информации, заключенной в сети Интернет, но и превращается в инструмент регулирования экономики, права, политики. Исходя из этого, говорят о цифровой экономике, цифровом праве и, возможно, в самом ближайшем времени появиться цифровая политика [14].

В последние годы перспективы технологического развития связывались с тремя направлениями цифровых технологий: технология блокчейн (blockchain technology), когнитивная и смешанная реальность (AR, VR, MR), интернет вещей (IoT). Когнитивные технологии (машинное обучение (ML), автоматизация роботизированных процессов, обработка естественного языка, нейронные сети и искусственный интеллект) наряду с аналитикой больших данных и облачными сервисами составляют в настоящее время основу стратегии развития для бизнеса и управленческих процессов [15].

Успехи искусственного интеллекта, как отмечалось в докладе Всемирного экономического форума¹³, усилились за последние два десятилетия, благодаря достижениям в алгоритмах машинного обучения, экспоненциальному росту доступности больших данных, улучшенным и более дешевым вычислительным мощностям. В настоящее время формируется новая разновидность искусственного интеллекта (AI) — бизнес-интеллект (BI), который создается с использованием специальных IP-протоколов, программ программно-аппаратных комплексов, нейронных сетей в целях предоставления потребителю персональных услуг (персонализированных сервисов) на основе использования искусственного интеллекта. Технология распределенного реестра (блокчейн-технология), ранее ассоциировавшаяся только с криптовалютами, теперь внедряется крупными предприятиями и консорциумами в сфере корпоративных блокчейн-решений как инструмент корпоративного управления высокопроизводительных производств и бизнес-процессов. Наряду с расширением сфер использования промышленной робототехники и повышения её технологического уровня происходит качественный переход к самоуправляющимся киберфизическим интеллектуальным системам категории «smart» («умный город», «умный дом», «умные» контракты, «интеллектуальные» заводы или месторождения, беспилотные автомобили и др.).

Появление в структуре бизнеса цифровых технологических платформ, представляющих собой комплекс технологических решений в цифровом пространстве на базе сочетания программных алгоритмов, компьютерного технологического оборудования, сервисных услуг («облачные» технологии, базы данных и др.), технологии блокчейн и аналитики больших данных, создает новую конфигурацию бизнес-процессов и корпоративных отношений.

Цифровая трансформация не сводится только к автоматизации и роботизации процессов и производств, а предполагает формирование полноценной цифровой экономики и цифрового управления организаций и предприятий. Цифровые технологические плат-

¹¹ URL: <http://www.alrosa.ru>.

¹² Macro technology forces at work. January 16, 2019, Deloitte. URL: <http://www2.deloitte.com>.

¹³ Artificial Intelligence Collides with Patent Law. Center for the Fourth Industrial Revolution, World Economic Forum, 2018, p. 6. URL: <http://www3.weforum.org>.

формы могут стать ключевым звеном цифровой трансформации экономики и социальных отношений, что обуславливает необходимость анализа правового регулирования правоотношений, складывающихся в процессе использования таких технологических платформ.

Речь идет о формировании в процессе цифровых преобразований новых субъектов корпоративного права — «цифровых корпораций». Цифровые платформы находят широкое применение в онлайн-ритейле (e-commerce), в качестве агрегаторов данных (Mail.ru Group, Alibaba Group, МегаФон). Вместе с тем формируются «цифровые корпорации», которые оказывают различные ИТ-сервисы, предоставляя, например, услуги гостиниц, не являясь владельцами этих гостиниц (Booking Holding Inc.), либо продают услуги такси (Uber), не обладая зданиями, транспортом и оборудованием таксомоторного парка.

Годовой оборот современных «цифровых корпораций» достигает значительных сумм, что заставляет антимонопольное ведомство России очень пристально следить за их влиянием на рыночную конкуренцию, оценивать конкурентный эффект. Не обладая капитальными активами, «цифровые корпорации» действуют в цифровом пространстве, обеспечивая новую цифровую экономику и оказывая существенное влияние на коммерческий оборот.

Как отмечалось в исследовании ОЭСР¹⁴, платформы не являются в чистом виде новой бизнес-моделью, а представляют собой, скорее, устоявшуюся модель, которая была омоложена самым масштабам цифровой экономики. Многие цифровые рынки (маркет-мейкеры) вместо взимания платы за вход или использование услуг платформы стали применять доступные цифровые технологии для монетизации, передаваемой пользователями. Цифровые платформы коммерческого характера часто рассматривают как разновидность многосторонних рынков (многосторонних платформ — *multi-sided platforms*), к категории которых относятся, в частности:

- ▶ системы платежных карт, которые соединяют держателей карт, продавцов, банки-эмитенты карт и банки-эквайеры;
 - ▶ фондовые биржи, которые соединяют покупателей и продавцов;
 - ▶ торговые центры, которые соединяют розничных торговцев с покупателями;
- а также —
- ▶ цифровые платформы, которые соединяют пользователей, поставщиков контента и рекламодателей;
 - ▶ телекоммуникационные сети, соединяющие пользователей сетей связи и т. д.

Существуют различные определения многосторонних рынков, на которых конкурируют многосторонние платформы, однако большинство из них имеют одни и те же основные элементы, подразумевая, что рынок, на котором фирма действует как платформа, продает различные продукты различным группам потребителей в зависимости от спроса со стороны других групп потре-

бителей. Существование кросс-платформенной сетевой экстернатности служит другой чертой таких платформ. При этом классификация платформ может пройти по разным критериям.

С технологической точки зрения цифровая (онлайн) платформа — это сложная система технологий, компьютерных программ и компьютерного оборудования и устройств, обеспечивающая набор сервисных возможностей, на основе которых может быть разработано и развернуто множество различных продуктов. Операционные системы (Microsoft Windows, iOS, Android) являются наглядными примерами технологических платформ, которые поддерживают широкий спектр цифровых приложений и услуг (сервисов), часто предоставляемых сторонними поставщиками. Следует сказать, что онлайн-платформы как таковые существовали с первых дней существования Всемирной паутины (WWW), причем ранние примеры, такие как America Online (AOL), Netscape или Myspace, характеризовались в качестве цифровых сервисов, двусторонних платформ, которые обеспечивали взаимодействие между различными группами пользователей Интернет. Владелец успешной платформы может получить мощные преимущества в соответствующей промышленной экосистеме. Факторы, влияющие на способность создавать и контролировать успешную платформу, включают в себя динамику завоевания и удержания доли рынка, сетевые внешние эффекты и контроль над интеллектуальной собственностью [16].

Экономика онлайн-платформ, по оценке некоторых авторов [17], относится к сферам экономики совместного потребления, в частности: финансовые платформы, предлагающие установление отношений займа и отношений по инвестированию, использование недвижимости, транспортных средств или недвижимости, куплю-продажу, выполнение работ и оказание услуг. Эксперты отмечают увеличение в России объема транзакций на основных онлайн-платформах в 2018 г. до 511 млрд руб. — на 30% больше по сравнению с 2017 г.

Вновь создаваемые бизнес-модели предпринимательской деятельности часто используют технологические возможности онлайн-платформ. Например, модель каршеринга (*Peer-to-Peer (P2P) carsharing*) — модель проката несобственником арендованных транспортных средств [18].

По своей функциональной направленности цифровые технологические платформы предложено классифицировать по следующим группам:

- ▶ (а) платежно-расчетные, осуществляющие финансовые операции и денежные расчеты (PayPal, Uber, eBay);
- ▶ (б) инновационные, осуществляющие развитие техники и технологии (SAP, Oracle, Microsoft);
- ▶ (в) инвестиционные, осуществляющие инвестиционные проекты (SoftBank);
- ▶ (г) интеграционные, осуществляющие предоставление ИТ услуг в цифровом формате (Google, AppStore, Yandex [19].

¹⁴ Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms. OECD 2018, pp.10-13. URL: www.oecd.org/competition/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms.htm.

В документах Еврокомиссии¹⁵ указывается на большое разнообразие онлайн-платформ (цифровых платформ), которые охватывают широкий спектр деятельности, включая онлайн-рекламные платформы, торговые платформы, поисковые системы, социальные сети и креативные каналы контента, платформы распространения приложений, коммуникационные услуги, платежные системы и платформы для совместной предпринимательской деятельности. Выделяя разновидности цифровых платформ, в документах определяются их общие черты, в частности:

- (1) способность создавать и формировать новые рынки, конкурировать с традиционными и организовывать новые формы участия или ведения бизнеса на основе сбора, обработки и редактирования больших объемов данных;
- (2) обеспечение непосредственного взаимодействия между группами пользователей (потребителей);
- (3) получение выгоды от «сетевых эффектов», где ценность сервиса (услуг) увеличивается с увеличением числа пользователей;
- (4) использование преимущественно информационно-коммуникационных технологий для прямой коммуникации с пользователями (потребителями);
- (5) ключевая роль в создании цифровой стоимости, в частности, путем получения значительной стоимости (в т. ч. за счет накопления большого массива данных), а также содействие вновь создаваемым предприятиям и формированию новых стратегических связей.

Как и другие капиталоемкие отрасли (например, авиация и автомобилестроение), нефтегазовый сектор, по оценкам Всемирного экономического форума в 2017 году¹⁶, находится на пороге новой технологической эры, связанной с революционными трансформациями операционной модели бизнеса, масштабного использования цифровых технологий, которые вызваны макроэкономическими, производственными и технологическими тенденциями.

Для решения этих задач, в частности, создана Концепция национального проекта «Интеллектуальная энергетическая система России», имеющая целью повышения надежности функционирования национальных энергетических систем, которая будет способствовать развитию технологий активно-адаптивных электрических сетей, технологических концепций Smart Grid и Энерджинет (EnergyNet), внедрению систем автоматизированной защиты и управления электрическими подстанциями («цифровой подстанции»), нового электро-технического, электромеханического и электронного оборудования, применению новых конструкционных материалов, в том числе композитных, разработке материалов и технологий для проводов, а также применению

высокотемпературных сверхпроводниковых материалов. Реализация проекта «Интеллектуальная энергетическая система России» преследует цель создания необходимых условий для перехода к интеллектуальной энергетике за счет формирования соответствующей законодательной и нормативно-технической базы, включая совершенствование розничного и оптового рынков электроэнергии, а также благодаря созданию необходимой инфраструктуры и развитию научно-технического потенциала страны.

В настоящее время необходим переход от концептуальных подходов по разработке и эксплуатации цифровых и интеллектуальных месторождений и скважин в России [20] через политику цифровизации нефтегазового производства [21] к концепции интеллектуальной энергетики в масштабах страны.

В этом смысле не должно оставаться в стороне и цифровые гиганты, цифровые корпорации. Цифровой бизнес, по оценкам GARTNER, выражается в создании новых бизнес-проектов путем стирания границ между цифровым и физическим мирами в силу конвергенции деятельности людей, бизнеса и вещественных объектов. Однако практика свидетельствует об обратной тенденции. Так, в рамках специального исследования ЕС¹⁷ было установлено, что такие компании, как Google и другие доминирующие онлайн-платформы, стараются платить как можно меньше налогов в Европе, используя Люксембург или Ирландию в качестве налогового домициля для уплаты налогов, которые не отражают доходы, полученные в других европейских странах. Для восстановления справедливости в конце 2019 года ОЭСР предложила ввести корпоративный налог на доходы транснациональных корпораций¹⁸, позволив странам облагать налогом операции в своей юрисдикции, даже если компании не имеют там физического присутствия. Налогообложение будет касаться не только таких технологических гигантов, как Facebook, Apple, Amazon, Netflix и Google, но и других транснациональных корпораций, которые получают значительные суммы от нематериальных активов (включая свои бренды) и обладающие годовым доходом более 750 млн евро. Сейчас обсуждается глобальный минимальный уровень корпоративного налога.

В качестве заключения

В результате проведенного анализа автор приходит к заключению о том, что формирование современных моделей корпоративного управления и критериев оценки эффективности деятельности компаний в условиях кардинальных изменений, вызванных цифровой революцией, значительно ускорилось в результате кризиса, вызванного мировой пандемией

¹⁵ Online Platforms and the Digital Single Market Opportunities and Challenges for Europe. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, May 25, 2016. URL: <http://ec.europa.eu>.

¹⁶ Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry. World Economic Forum, January 2017, Geneva, Switzerland. URL: www.weforum.org. Pp. 4-5.

¹⁷ Online Platforms and the Digital Single Market. House of Lords, Select Committee on European Union, 10th Report of Session 2015-16. HL Paper 129, April 2016. URL: <http://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldeucom/129/129.pdf>. Pp.10-13.

¹⁸ OECD proposes global minimum corporate tax rate. The Financial Times, November 8, 2019. URL: <http://www.ft.com/>.

COVID-19. Глобальная цифровая трансформация создает предпосылки для образования новых организационных форм ведения бизнеса, а процесс цифровой трансформации изменяет традиционные институты права. Процесс цифровизации вступает в свою новую фазу развития, которая характеризуется формированием новых цифровых бизнес-структур — цифровых предприятий, цифровых корпораций. Устойчивым

явлением в процессе современного развития корпоративного права становится переход к универсальным стандартам ESG (*экологические и социальные факторы, качество корпоративного управления*), который требует соответствующего правового регулирования современных корпоративных отношений, включая цифровые технологические онлайн-платформы (*digital platforms*).

Литература

1. Hill J. Environmental, Social, and Governance (ESG) Investing: A Balanced Review of Theoretical Backgrounds and Practical Implications. Elsevier, 2020, 370 pp.
2. Gond J.-P., O'Sullivan N., Slager R., Viehs M., Homanen M., Mosonyi S. How ESG engagement creates value for investors and companies: Principles for Responsible Investment. UNEP, 2018. URL: <http://www.unpri.org/download?ac=4637>
3. Arjaliès D. L., Durand R. Product categories as judgment devices: The moral awakening of the investment industry. *Organization Science*, 2019.
4. Carrier J. G., Luetchford P. G. Ethical Consumption: Social Value and Economic Practice. Berghahn Books, 2012. 246 pp.
5. Ferraro F., Beunza D. Creating Common Ground: A Communicative Action Model of Dialogue in Shareholder Engagement. *Organization Science*, 2018, vol. 29, No. 6, pp. 1187-1207.
6. Nicholls A. The institutionalization of social investments: The interplay of investment logics and investor rationalities. *Journal of Social Entrepreneurship*, 2010, vol. 1, No. 1, pp. 70-100. DOI: 10.1080/19420671003701257.
7. Khan M., Serafeim G., Yoon A. Corporate sustainability: First evidence on materiality. *Accounting Review*, 2016, vol. 91, pp. 1697-1724; Beal D., Eccles R., Hansell G., Lesser R., Unnikrishnan S., Woods W., Young D. BCG total societal impact study. A new lens for strategy. Boston, MA: Boston Consulting, 2017.
8. Demyahina E.V. Principles of corporate social responsibility of business. *Science, Technology and Life - 2014: Proceedings of the International Scientific Conference. Czech Republic, Karlovy Vary, 27-28 Decembere 2014*, pp. 399-407.
9. Savina T. N. Conceptual bases of research methodology for socially responsible investment. *Economic analysis: theory and practice*, 2015, No. 9 (408), pp. 52-62.
10. Budenko N.V. CSR: responsible investment is gaining momentum. URL: <http://csrjournal.com/16266-kso-otvetstvennoe-investirovanie-nabiraet-oboroty.html>
11. Шиловская М.С. Комплексная характеристика понятия «интегрированная информация» // *Международный бухгалтерский учет*. 2019. № 2. С.158—173. DOI:10.24891/ia.22.2.158.
12. Калабихина И.Е., Волошин Д.А., Досиков В.С. Интегрированная отчетность как новый уровень развития корпоративной отчетности // *Международный бухгалтерский учет*. 2015. № 31. С. 47—57.
13. Шулаков Д. Как Россия может участвовать в развитии зеленого финансирования // *Ведомости*. 10 февраля 2020 г.
14. Еникеев Ш., Зенин К. Сицилианская защита нефтяников // *Ведомости*. 25 мая 2020 г.
15. Карцхия А.А. Гражданский оборот и цифровые технологии : монография. М. : Филинь, 2019. С. 21—22.
16. K. Claffy, D.Clark. Platform Models for Sustainable Internet Regulation. *Journal of Information Policy*, vol. 4 (2014), pp. 465. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.4.2014.0463> .
17. Соيفер Т.В. Гражданско-правовое регулирование отношений по коллективному использованию товаров и услуг (sharing есопоту): направления развития // *Гражданское право*. 2019. № 5. С. 6—10.
18. Боярская Ю.Н. Анализ общих и специальных норм гражданского законодательства, регулирующих договор каршеринга // *Юрист*. 2019. № 8. С. 39—43.
19. Карцхия А.А. Цифровые технологические (онлайн) платформы: российский и зарубежный опыт регулирования // *Гражданское право*. 2019. № 3. С. 25—28.
20. Дмитриевский А.Н., Мартынов В.Г., Абукова Л.А., Еремин Н.А. Цифровизация и интеллектуализация нефтегазовых месторождений. URL: <http://www.ipng.ru> .
21. Дмитриевский А.Н., Еремин Н.А. Цифровое нефтегазовое производство // *Нефть. Газ. Новации*. 2017. № 5. С. 58—61.

Рецензент: *Рожнов Сергей Николаевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права РГУ нефти и газа (НИУ) им.И.М. Губкина, Москва, Россия.*

E-mail: kafedra_tigp@mail.ru



Пандемия и криминализация общества: как помешать появлению порочного круга

Часть 1

Мацкевич И. М., Бочкарева Е. В.*

Ключевые слова: коронавирус, криминология, преступность, личность преступника, мошенничество, домашнее насилие, кибербуллинг, киберпреступность, латентность, криминологический прогноз, противодействие преступности.

Аннотация.

Цель статьи: на основе анализа количественных и качественных характеристик преступности в период пандемии вируса COVID-19 предложить рекомендации по противодействию преступности.

Метод исследования: анализ, синтез, дедукция, социологический метод, сравнительно-правовой метод, формально-правовой метод, статистический метод.

Результат: во взаимосвязи с прочими негативными последствиями пандемии обосновывается прогноз роста общего числа преступлений корыстной и корыстно-насильственной направленности; преступлений, связанных с межличностными и прежде всего бытовыми конфликтами (домашнее насилие); преступлений политической направленности; преступлений, совершаемых трудовыми мигрантами; преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. Одновременно предлагается ряд рекомендаций по снижению криминализации российского общества.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-81-87

Во все времена социальные бедствия и катаклизмы сопровождались ростом преступности и связанных с ней негативных фоновых явлений, таких как бродяжничество, безнадзорность несовершеннолетних, алкоголизм, наркомания, лудомания, безработица, распространение оккультизма и т. д. Сегодня мир стоит на пороге очередного глобального вызова, причиной которого стала пандемия вируса COVID-19. Так, по официальным данным на 1 июля 2020 г., в мире зарегистрировано 10,6 млн случаев заражения коронавирусом, в России — более 650 тыс.¹ Однако очевидно, что об окончательном числе жертв коронавируса можно будет говорить в лучшем случае не ранее, чем через год.

В Российской Федерации, как и в других странах, введен новый специально-правовой режим — «самоизоляция». Режим так называемой повышенной готовности, предусмотренный указами глав отдельных

субъектов РФ², предполагает ограничение социальных контактов граждан, нахождение их исключительно в местах проживания, дистанцирование на улицах друг от друга, запрет любых массовых мероприятий и приостановление деятельности многих компаний, если они не способны перейти на дистанционные формы работы. В результате введения подобных режимов (их правовая оценка не входит в нашу задачу, хотя соответствующие вопросы неизбежно станут возникать по мере ослабления пандемии)³ оказалась фактически заблокированной деятельность ряда предприятий в сфере услуг: парикмахерских, салонов красоты, спортивных клубов и секций,

² Например: Указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» // Официальный портал Мэра и Правительства Москвы. URL: <http://www.mos.ru> (дата обращения: 07.05.2020).

³ См: Мишустин поручил проанализировать применение указов Собянина // URL: <http://www.rbc.ru/politics/02/06/2020/5ed6b2679a7947214a32d6f2>.

¹ См.: Coronavirus (Covid-19) // URL: <https://coronavirus-monitor.ru/statistika> (дата обращения: 01.07.2020).

* **Мацкевич Игорь Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, почетный работник прокуратуры РФ, главный ученый секретарь Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, профессор кафедры уголовного права и криминологии МГУ имени М.В. Ломоносова, руководитель лаборатории антикриминальных исследований в сфере энергетической безопасности Российского государственного университета нефти и газа (национально-исследовательский университет) имени И.М. Губкина, президент Союза криминалистов и криминологов, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: Mackevich2004@mail.ru

Бочкарева Елена Вадимовна, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: Lena.bochkareva.lena@gmail.com

массажных центров, клубов по интересам; были вынуждены приостановить работу кафе, рестораны, кинотеатры, непродовольственные магазины и т. д.

Следует также отметить, что термин «самоизоляция» довольно сомнителен в сочетании с принудительными мерами, которые в условиях пандемии обязательно должны применяться к лицам, нарушающим установленный ограничительный режим. Самоизоляция предполагает прежде всего добровольный отказ от контактов. Не случайно поэтому в нормативных правовых актах, касающихся противодействия распространению коронавируса, чаще всего речь идет о рекомендациях, а не о запретах. О том, почему не был введен более строгий ограничительный режим, например, режим чрезвычайной ситуации⁴, можно было бы, разумеется, порассуждать, но в этом случае нам просто не останется времени на рассмотрение вопросов, вынесенных в заглавие статьи. Однако нельзя не сказать, что из утвержденных Правительством РФ Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации⁵, следует, что самоизоляция — отнюдь не добровольная изоляция.

Сложившаяся из-за пандемии ситуация в мире и в нашей стране предопределила неизбежность введения ограничительных мер, но их реализация чревата сокращением трудно предсказуемого числа предпринимателей что, в свою очередь, приведет к уменьшению количества рабочих мест и росту безработицы. Так, по данным Федеральной налоговой службы РФ, за январь — май 2020 г. прекратили деятельность 185 158 юридических лица и 258 432 индивидуальных предпринимателей⁶. При этом необходимо иметь в виду, что грядущая безработица будет иметь характерные черты третьей и четвертой волны, т. е. будущая безработица — это отложенная безработица. Многие предприниматели пока еще опасаются принимать превентивные меры по сокращению числа работников, но не очень верят в возможность эффективной помощи со стороны государственных институтов. Как только ситуация более-менее стабилизируется, массовый рост безработицы, во всяком случае в сфере частного сектора экономики, практически неизбежен. Никакие воззвания и даже репрессивные меры, например введение запрета на увольнение, эту ситуацию не изменят.

Падение экономики естественным образом сопровождается ростом безработицы, а то, что экономическая

ситуация в период пандемии и после нее будет напряженной, утверждают не только экономисты, но и лидеры практически всех государств.

Все это не может не сказаться на уровне преступности, поскольку многие граждане будут лишены легального источника дохода [2, с. 147], а молодые люди из числа выпускников образовательных организаций не смогут трудоустроиться. Как известно, безработица среди молодежи является неизбежным спутником любой капиталистической системы.

По данным Министерства внутренних дел РФ, в январе — мае 2020 г. зарегистрировано 832,4 тыс. преступлений, или на 0,4% меньше, чем за аналогичный период 2019 года⁷. Однако приведенные данные, на наш взгляд, не в полной мере отражают реальное состояние преступности. Сегодня особенно актуальны исследования латентной преступности, рост которой отмечают практически все криминологи. Можно также предполагать, что с июня по сентябрь 2020 г. общее число деяний преступной направленности продолжит увеличиваться. Начиная с 2007 г. в России наблюдалось последовательное снижение зарегистрированной преступности [6]. Одновременно с этим сокращалось так называемое тюремное население страны, т. е. количество лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

На этом фоне представляется важным дать криминологический анализ преступлений, которые, по нашему мнению, в первую очередь обеспечат рост статистики общеуголовной преступности. С нашей точки зрения, такой рост следует ожидать за счет увеличения числа преступлений: 1) корыстной и корыстно-насильственной направленности; 2) связанных с межличностными конфликтами; 3) политической направленности; 4) совершаемых трудовыми мигрантами, которые не могут выехать и не имеют средств к существованию; 5) совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации.

1. Преступления корыстной и корыстно-насильственной направленности: кражи — ст. 158 УК РФ, грабежи — ст. 161 УК РФ, разбои — ст. 162 УК РФ, мошеннические действия — ст. 159 УК РФ и другие. Самоизоляция предполагает нахождение человека в месте его постоянного жительства. Нами было проведено специальное онлайн-анкетирование 254 респондентов в возрасте 18—59 лет. Как показали его результаты, 27% респондентов согласились ограничить свои социальные контакты, но предпочли «самоизолироваться» не в квартирах, а на дачах и в частных домах. Согласно данным ВЦИОМ, у 42% россиян есть дачи⁸, так что практически половина населения страны имела потенциальную возможность провести время в самоизоляции в относительно комфортных условиях.

Был также проведен анализ объявлений об аренде частных домов на период карантина, размещенных

⁴ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

⁵ Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» // Российская газета. № 75. 2020. 8 апр. Данные правила разработаны на основании ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

⁶ См.: Статистика и аналитика Федеральной налоговой службы РФ. URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/ (дата обращения: 01.07.2020)

⁷ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь — май 2020 года // URL: <https://мвд.рф/reports/item/20422560/> (дата обращения: 01.07.2020).

⁸ См.: ВЦИОМ: почти половина россиян владеет загородной недвижимостью // РИА Новости: недвижимость. URL: <https://realty.ria.ru/20190725/1556861981.html> (дата обращения: 10.05.2020).

в Интернете. Количество объявлений о сдаче частных домов, не являющихся гостиницами, в Краснодарском крае за март — апрель 2020 г. выросло на 23%, а цена их аренды — на 10—15% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Очевидно, что многие жители крупных городов предпочли во время пандемии находиться там, где число контактов с другими гражданами сведено к минимуму.

Вместе с тем положительное значение подобного способа самоизоляции, к сожалению, негативным образом коррелирует с защитой постоянного места жительства этих граждан. Оставление городских квартир без должного надзора способствует совершению большего числа квартирных краж, чем обычно. Злоумышленники, предсказуемо воспользовавшись ситуацией, совершают преступления, предусмотренные п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ (кража с незаконным проникновением в жилище), будучи уверены, что если собственник квартиры длительное время (месяц и более) пребывает в ином месте, факт кражи будет установлен только после его возвращения, когда будет снят режим самоизоляции, а это значительно облегчит сбыт краденного имущества и сокрытие следов совершенного деяния.

Обратная ситуация касается краж из частных домов, в том числе из дач граждан, которые соблюдают режим самоизоляции, находясь в городской квартире. Злоумышленники понимают, что владелец загородного дома не сможет длительное время обнаружить факт кражи, и пользуются этим.

По нашему прогнозу, число краж из жилищ значительно превысит показатели всех предшествующих лет. Причины прогнозируемого роста таких преступлений применительно к тем, кто станет их совершать, заключаются в: а) потере многими гражданами рабочих мест и, как следствие, источника существования; б) жажде легкой наживы; в) уверенности в безнаказанности за совершенное деяние.

Снизить число краж помогли определённые меры.

Одна из них — введение пропускного режима, как это было сделано в Москве. Человек мог выйти на улицу без цифрового пропуска только в силу определенных обстоятельств: покупка продуктов питания в ближайшем магазине или лекарств в аптеке, выгул домашнего животного и др.⁹ Для посещения медицинского учреждения или поездки в личных целях требовалось получения пропуска. Отсутствие пропуска являлось основанием для привлечения лица к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ: невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.3 КоАП РФ.

Разумеется, сам по себе пропуск не мог служить гарантией безопасности жилища, однако у сотрудников

правоохранительных органов появлялось законное основание поинтересоваться, что делает человек на улице вдалеке от своего дома, и тем самым отпугнуть вора.

В то же время введения обязательных пропусков послужило пусковым механизмом роста таких преступлений, как подделка, изготовление, оборот или использование поддельных документов (ст. 327 УК РФ). Поэтому предсказуемо оживились продавцы подобной криминальной продукции. В социальных сетях и в Интернете появилось большое количество предложений оформить карточку врача, особый цифровой пропуск и другие документы, дающие право на свободное перемещение по улицам городов. Способствует росту таких преступлений виктимное поведение самих граждан. Согласно данным проведенного нами исследования, 18% анкетированных респондентов не осознают всю серьезность ситуации и воспринимают введенные политическим руководством страны и по их поручению региональными руководителями меры как излишние.

Существует вероятность, что не всегда люди, получающие деньги за изготовление поддельных документов, представляют эти документы покупателям. Подобные действия в отечественном законодательстве квалифицируются как мошенничество (ст. 159 УК РФ). Чрезвычайная ситуация распространения коронавируса является для мошенников той средой, которая облегчает совершение ими противоправных деяний.

По сравнению с маем 2019 г. в целом число мошенничеств возросло на 24,3%, при этом число мошеннических действий с использованием электронных средств платежа — на 138,8%¹⁰. Деньги за фальшивые услуги, а также в результате совершения других преступлений мошенники, как видно, предпочитают получать дистанционно.

Как указывает И.А. Кравцов, мошенничество чаще всего совершают мужчины; женщины в два раза чаще совершают мошенничество, чем иные преступления [5]. При этом обращает на себя внимание, что более 50% осужденных имели высшее или среднее профессиональное образование [5].

Мошенники постоянно придумывают новые способы совершения преступлений, особенное разнообразие проявилось в условиях пандемии. Например, они обзванивают клиентов авиакомпаний, турагентств и других, в том числе государственных организаций и, представляясь их сотрудниками, запрашивают конфиденциальные данные, якобы для возврата денежных средств за неосуществленные поездки и перелеты; предлагают вымышленные компенсации за ущерб от последствий пандемии. Есть и более примитивный, но от этого не менее эффективный прием, когда мошенники осуществляют спам-рассылку с просьбами перевести деньги на борьбу с COVID-19 на счет якобы Всемирной организации здравоохранения или якобы на специальный счет, открытый Правительством РФ.

Известны случаи, когда мошенники продавали аппараты искусственной вентиляции легких либо по заведомо завышенной цене, либо аппараты, которые не

⁹ Указ Мэра Москвы от 11 апреля 2020 г. № 43-УМ «Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для передвижения по территории города Москвы в период действия режима повышенной готовности в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2020.

¹⁰ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь — май 2020 года // URL: <https://мвд.рф/reports/item/20422560/> (дата обращения: 01.07.2020).

работали, либо просто брали за аппараты деньги и исчерпали. Также были случаи, когда преступники приходили к жертве в костюмах химической защиты и говорили человеку, что он контактировал с большим коронавирусом. Пользуясь растерянностью человека, который не знает, как себя вести в подобной ситуации, они либо вымогали деньги за неразглашение информации, гарантируя, что его не заберут в больницу, либо, отвлекая его внимание, совершали кражу. Бывало, что, как только жертва открывала дверь людям в одежде, предполагающей выполнение ими работы по дезинфекции дома, преступники нападали на жителя и совершали грабеж. При таких обстоятельствах опознать нападавших было практически невозможно. К сожалению, жертвами подобных преступлений чаще всего становятся люди старшей возрастной категории, которым в первую очередь предписано находиться дома и которые наименее защищены и психологически, и физически.

Рост мошенничества в условиях пандемии обусловлен: а) всеобщей паникой, которой поддаются в том числе и рассудительные граждане; б) действительно сложной обстановкой в стране и мире; в) слабой осведомленностью некоторых граждан о коронавирусе; г) недоверчивым отношением отдельных граждан к официальной информации; д) природной самонадеянностью, когда каждый полагает, что против него преступление не может быть совершено.

2. Преступления, связанные с межличностными конфликтами. Побои (ст. 116 УК РФ), умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ) и другие преступления. Можно предположить, что в условиях пандемии пойдет в экспоненциальный рост домашнее насилие. Так, 7 апреля 2020 г. в Евросоюзе заявили, что за первую неделю карантина уровень домашнего насилия вырос практически на треть¹¹. Это связано с тем, что: 1) жертва в течение длительного времени остается наедине с человеком, который склонен к агрессии; 2) жертвы не могут покинуть место жительства; 3) жертвам практически некуда обратиться за помощью.

Что касается кризисных центров, которые помогают жертвам домашнего насилия, то в большинстве случаев они предоставляют свою помощь лишь в виде телефонного разговора или юридических и психологических онлайн-консультаций и никаких конкретных действий в защиту жертв не предпринимают.

При этом повсеместно наблюдается рост продажи и потребления алкогольной продукции. Так, за апрель 2020 года россияне приобрели алкоголя на 5,16% больше, чем за аналогичный период 2019 года¹². Как известно, алкогольное опьянение стимулирует совершение домашнего насилия.

Не способствует стабилизации ситуации в этой сфере и частичная декриминализация побоев в 2017 г.

¹¹ См.: В ЕС заявили о росте уровня домашнего насилия на треть во время карантина // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e8c7c729a79478c97cf0809> (дата обращения: 08.04.2020).

¹² См.: В период самоизоляции россияне увеличили потребление алкоголя // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/06/02/v-period-samoizoljicii-rossiane-uvelichili-potreblenie-alkogolia.html> (дата обращения: 01.07.2020).

3. Преступления политической направленности. В январе — мае 2020 г. зарегистрировано, в частности, 956 преступлений террористического характера (+19,9%), предусмотренных ст. 205, 205¹—205⁵ УК РФ и другими составами преступлений, а также 336 преступлений экстремистской направленности (+32,3%), ответственность за которые предусмотрена ст. 282¹, 282², 282³ и др. УК РФ¹³.

Террористы и экстремисты используют пандемию в целях объединения последователей, вербовки новых сторонников и пропаганды своих взглядов, идей и учений. Они распространяют версии об искусственном происхождении вируса или, наоборот, утверждают, что это — божья кара всем, кто не с ними. Они модифицируют методы своей деятельности, ловко пользуются новыми реалиями и запретами, в которых находят пробелы, облегчающие им проникновение в систему безопасности на различных уровнях государственного управления. Они широко применяют современные информационные технологии (социальные сети, мессенджеры, телеграмм-каналы и другие распространенные в Интернете виды и формы коммуникации) либо для пропаганды, либо для связи со своими сторонниками, либо для сбора информации о гражданах и государственных учреждениях путем подключения к системам, которые направлены на борьбу с пандемией.

Данный вид преступности имеет скорее международный характер, поэтому и противодействовать ему следует посредством тесного международного сотрудничества. Главным направлением здесь, как представляется, должно стать заключение многосторонних соглашений о регулировании киберпространства и об обеспечении безопасного использования Интернета гражданами любой страны, без боязни оказаться в сетях террористов.

Известно как минимум о двух хорошо финансируемых проектах в этом направлении: 1) проект ФБР США по созданию вертикально организованного, подключенного к разноформатным базам данных постнейросетевой архитектуры; 2) проект британской полиции о разветвливании платформ «DSAAS — версия — Police» [8, с. 115]. Важно, чтобы Россия не осталась в стороне от применения этих, а также других аналогичных разработок.

4. Преступления, совершаемые трудовыми мигрантами. Данные преступления можно разделить на две категории: 1) совершенные в отношении граждан РФ; 2) совершенные в отношении других трудовых мигрантов.

Ю.П. Орловский под трудовой миграцией понимает «распределение и перераспределение трудовых ресурсов в территориальном и отраслевом масштабе, обусловленное неравномерным экономическим развитием регионов, национальными и иными причинами» [4]. В этом определении содержатся причины возможного противоправного поведения трудовых мигрантов. Очевидно, что речь идет в первую очередь о трудовых мигрантах, которые приезжают на заработки в основном из стран СНГ. При этом отсутствуют четкие критерии и законо-

¹³ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь — май 2020 года // URL: <https://мвд.рф/reports/item/20422560/> (дата обращения: 01.07.2020).

дательное закрепление понятий «мигрант» и «трудо­вой мигрант», чем, в свою очередь, обусловлено отсутствие специального правового статуса лица, прибывшего, как правило, из неблагополучного в экономическом и соци­ально-бытовом отношении региона. Между тем в дого­воре о Евразийском экономическом союзе¹⁴ раздел 26 по­священ вопросам трудовой миграции и в ст. 98 закре­плен правовой статус трудового мигранта. Следовало бы эти конструкции закрепить в законодательстве РФ.

Кроме того, как представляется, следовало бы одновременно заключить договор о взаимном обмене информацией между государствами о каждом вновь прибывшем трудовом мигранте, в частности, характе­ризующих его сведения с места постоянного жительства и противоправного поведения (при их наличии).

Пандемия вируса COVID-19 спровоцировала рост числа безработных граждан, среди которых, естествен­но, оказались и трудовые мигранты. Оставшись без средств существования и будучи вынужденными со­держат свои семьи, оставшиеся на родине, они нередко встают на путь совершения преступлений. Как отмеча­ется в средствах массовой информации, «оставшиеся без работы из-за коронакризиса мигранты пойдут в кри­минал, такие эпизоды уже попадают в сводки»¹⁵.

По данным МВД России, за январь — май 2020 г. иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ совершено 14,8 тыс. преступлений, что на 3,4% меньше, чем за январь — май 2019 г., в том числе гражданами государств — участников СНГ — 13,3 тыс. преступлений (-2,1%)¹⁶. Что касается преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, то за январь — май 2020 г. их число составило 6,3 тыс. преступлений (-2,8%)¹⁷. Однако, на наш взгляд, реальное число совершенных преступлений выше зарегистрированного, что обусловлено латентно­стью преступности.

В основном трудовыми мигрантами совершаются корыстные, корыстно-насильственные преступления (ст. 158, 161, 162 УК РФ и др.), а также преступления экстре­мистской направленности (ст. 280, 282, 282¹—282³ УК РФ).

Однако приведенные цифры — только верхушка айсберга, в реальности они гораздо выше. Одна из при­чин такого расхождения — стремление сотрудников пра­воохранительных органов не афишировать негативную информацию о крайних формах агрессии со стороны трудовых мигрантов. В свою очередь, отсутствие жест­кой реакции на каждый случай совершенного, особенно насильственного, преступления формирует у правона­рушителей чувство вседозволенности и безнаказанности.

¹⁴ Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.01.2015).

¹⁵ Невирусная угроза: как россияне нарушают закон во вре­мя карантина // Октагон Медиа. URL: https://octagon.media/istorii/nevirusnaya_ugroza_kak_rossiyane_narushayut_zakon_vo_vremya_karantina.html (дата обращения: 19.05.2020). См. также: Мигранты устроили массовую драку на складе в Подмоскowie // Вести. URL: <https://www.vesti.ru/m/doc.html?id=3259479> (дата обращения: 20.05.2020).

¹⁶ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Рос­сийской Федерации за январь — май 2020 года // URL: <https://мвд.рф/reports/item/20422560/> (дата обращения: 01.07.2020).

¹⁷ Там же.

Не случайно участились случаи демонстративных напа­дений трудовых мигрантов на сотрудников полиции.

По мнению Ю.Н. Жданова, «проблема мигрантов признана Интерполом и Европоллом одной из важней­ших, за счет мигрантов растет криминальный мир. Кон­троль за коронавирусом может увеличить количество стимулов для миграции. Вырастет роль ОПГ, которые будут взаимодействовать с чиновниками и помогать ми­грантам пересекать границы»¹⁸.

Вследствие высокого уровня безработицы и от­сутствия у трудовых мигрантов перспектив занятия рабочих мест высокой квалификации, межэтнической напряженности среди них, ситуация с преступностью трудовых мигрантов в среднесрочной перспективе не улучшится.

По нашему мнению, желательно учитывать стати­стические данные о преступности мигрантов [7] и тру­довых мигрантов раздельно. Это будет способствовать устранению препятствий методологического характе­ра при анализе и оценке рассматриваемой преступно­сти, как на территории России, так и в других странах (прежде всего в странах Евразийского экономического союза), и разработке эффективных мер по противодей­ствию ей.

5. Преступления, совершаемые с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в сфере компьютерной информации (гл. 28 УК РФ и другие преступления). Согласно данным МВД России за январь — май 2020 г., число интернет-преступлений возросло на 74,1%, число преступлений, совершенных с использованием расчетных (пластиковых) карт, — на 466%, число преступлений с использованием средств мобильной связи — на 99,7%¹⁹.

Помимо мошенничества и преступлений по­литической направленности, о которых говорилось выше и которые все чаще совершаются посредством ИТ-технологий, следует обратить внимание на кибербуллинг — новую слабо изученную форму насилия в Сети. Это не разновидность домашнего насилия, а совершенно новый противоправный способ травли неуютного чело­века. Многие граждане в условиях пандемии перешли в режим работы онлайн. Число пользователей глобальной коммуникационной сети растет, и соответственно рас­тет число киберагрессоров и их жертв.

Опасность кибербуллинга заключается в том, что киберагрессор направляет свою агрессию против, услов­но говоря, всего человечества. Конкретная жертва его ин­тересует только как цель и способ проявления своих про­тивоправных возможностей. Киберагрессоры находят жертв с помощью цифровых средств массовой инфор­мации, таких как социальные сети, блоги, электронная почта и др. [10; 1], и начинают их подвергать преследова­нию, унижая и доводя до состояния психической паники. Как отмечает А. Медина, мотивация киберагрессора, как

¹⁸ Криминал меняет маски // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/05/18/pandemii-grozit-vspleskom-organizovannoj-prstupnosti.html> (дата обращения: 20.05.2020).

¹⁹ См.: Краткая характеристика состояния преступности в Рос­сийской Федерации за январь — май 2020 года // URL: <https://мвд.рф/reports/item/20422560/> (дата обращения: 01.07.2020).

правило, связана с ненавистью, злостью, мстостью, любовью-одержимостью, сексуальным влечением [9].

Киберагрессор распространяет заведомо ложные сведения, порочащие жертву, занимается шантажом и порой может довести жертву до самоубийства. При этом жертва ощущает полную беспомощность, особенно если на травлю агрессора откликаются другие пользователи коммуникационной сети, воспринимая происходящее как некую забаву.

Как правило, установить личность агрессора и истинные причины нападков на жертву довольно сложно, поскольку: а) выбор последней произведен случайно; б) жертва выбрана сознательно, но киберагрессор скрывается под маской анонима и представляет дело так, что его выбор якобы случаен; в) агрессор намеренно делает так, что под подозрение попадают другие люди, причем, как правило, несколько человек, так что каждый из них думает на другого.

Киберагрессорам присущи агрессивность, мстительность и жестокость. Это люди эмоционально холодные и крайне эгоистичные, им доставляет удовольствие унижать других людей, а анонимность (псевдоанонимность) порождает чувства безграничной власти, безнаказанности и превосходства над человечеством, которое олицетворяет жертва. При этом судебная практика свидетельствует, что как только их разоблачают, киберагрессоры униженно просят их простить, каются и клянутся, что больше никогда не будут совершать противоправных действий.

В целом назрела необходимость выведения из тени распространителей социально-негативной публицистики, а также более активная работа сотрудников правоохранительных органов по разоблачению преступников, действующих в интернет-пространстве. Конкретные предложения в этом направлении — тема самостоятельного исследования. Здесь же хотелось бы напомнить о том, что уже предлагалось одним из авторов, а именно закрепление в законодательстве обязательного указания реального имени пользователя Интернета или официально зарегистрированного ника (**nickname**). Такая процедура позволит избежать криминальной анонимности в Интернете, что сегодня облегчает и даже способствует распространению антисоциальных проявлений [3, с. 86—87]. Кроме того, было бы полезно каждый случай разоблачения киберагрессора предавать широкой огласке, с показом лица преступника по телевидению и распространением о нем официально установленных сведений (например, за совершение какого преступления он привлечен к уголовной или административной

ответственности) в Интернете на сайтах МВД, СКР, Генеральной прокуратуры и других.

Итак, чтобы минимизировать последствия криминализации российского общества, связанной с пандемией, требуется принятие ряда неотложных мер. Эти меры должны быть направлены на:

1. стимулирование экономической жизни в стране;
2. нейтрализацию негативных последствий безработицы;
3. разработку и реализацию взвешенной программы трудовой миграции;
4. развитие многопрофильного электронного рынка ИТ-технологий и ресурсов;
5. качественное улучшение работы правоохранительных органов, сотрудники которых не должны полагаться на камеры видеонаблюдения, а заняться реальным патрулированием улиц, дворов и регулярным обходом домов с тем, чтобы знать каждого жителя на обслуживаемой ими территории;
6. возрождение системы информирования граждан о новых видах и способах совершения преступлений и, прежде всего, мошеннических действий;
7. создание единой службы «телефона доверия» для оказания консультационной, психологической и правовой поддержки потенциальным и реальным жертвам домашнего насилия (существует большое число подобных «горячих линий», однако в экстренной ситуации жертва насилия может растеряться, поэтому необходим единый всероссийский многоканальный трехзначный номер, например, как в Москве, который должен быть доведен до сведения каждого человека);
1. актуализацию политики образования и занятости молодежи (обеспечение доступного массового спорта, создание сети бесплатных досуговых центров, возрождение института наставничества);
2. реализацию программы, которую условно можно назвать «безопасный двор» (придомовая территория);
3. усиление международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

В заключение можно констатировать, что пандемия вируса COVID-19 и реакция на нее со стороны общества и государственных институтов отразятся не только на количественных и качественных характеристиках преступности, но и на личности преступников и их жертв. Поэтому необходимо безотлагательно начать работу над новыми более эффективными мерами противодействия преступности в новых социальных и экономических условиях.

Литература

1. Баранов А.А., Рожина С.В. Кибербуллинг — новая форма угрозы безопасности личности подростка / А.А. Баранов, С.В. Рожина // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2015. Вып. 11. С. 62—66.
2. Бочкарева Е.В. Самодетерминация преступности во время пандемии COVID-19 // Сборник статей XII Международной научно-практической конференции. Пенза, 2020. С. 147—149.
3. Бочкарева Е.В. Феномен самодетерминации преступности. М. : Проспект, 2019. 120 с.

4. Заключение по проекту Классификатора правовых актов от 28 апреля 1998 г. (раздел 9 «Трудоустройство и занятость населения. Труд» подготовлен докт. юрид. наук, профессором Ю.П. Орловским) // Материалы по классификации от 18.05.1998 № МКПА-13.
5. Кравцов И.А. Криминологические особенности личности преступников, совершающих мошенничества в России // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 3. С. 134—139.
6. Лопашенко Н.А. Уголовный закон и статистика преступности: параллельное существование / Социология уголовного права. В 2 томах. М. : Юриспруденция, 2013. Том 1. С. 44—57.
7. Нежибецкая И.Е. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступностью мигрантов в России : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 21 с.
8. Овчинский В.С., Ларина Е.С. Искусственный интеллект. Большие данные. Преступность. М. : Книжный мир, 2018. 390 с.
9. Medina A.C. Una nueva cara de Internet: El acoso. Wayback Machine, 2003.
10. Smith G.J.D., Moses L.B., Chan J. The Challenges of Doing Criminology in the Big Data Era: Towards a Digital and Data-driven Approach / G.J.D. Smith, L.B. Moses, J. Chan // The British Journal of Criminology. 2017. Vol. 57. Issue 2. P. 259-274.

Рецензент: *Бойко Александр Иванович*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Ростов, Россия. E-mail: bai-53@mail.ru



Метатеоретическое моделирование правовых норм и отношений

Черкашин А. К.*

Ключевые слова: метатеория права, многообразия правовых условий деятельности, общая теория социальных систем, правовые понятия и нормы, математическое моделирование.

Аннотация. Рассматриваются математические модели и методы представления теоретического и метатеоретического (МТ) знаний в области правовых исследований. Выделены универсальные уравнения герменевтического МТ-моделирования юридических процедур и функций, аксиоматические основы теории права в общей теории социальных систем устойчивого развития. На примерах продемонстрированы возможности трактовки правовых норм и отношений в терминах расслоения фактологического пространства на многообразиях правовой среды общественной деятельности. Многообразия — своеобразные рельефные поверхности (правовые ландшафты), которые локально сходны с евклидовым линейным пространством, т. е. в достаточно широкой окрестности точки касания в касательной плоскости и на многообразии действуют одни и те же законы, благодаря чему свойства многообразия правовых условий однозначно передаются множеством соотношений касательных плоскостей и соответствующих им систем. С использованием схем-чертежей иллюстрируются и обосновываются отдельные понятия и аксиомы теории права. Многие правовые отношения представимы только на МТ-уровне герменевтического анализа символических формул дифференциальной геометрии.

DOI: 10.21681/2226-0692-2020-3-88-98

В современной науке ясно обозначились проблемы теоретического знания, нацеленные на создание на основе эмпирического материала и разработанных концептуальных моделей системных теорий и на обоснование процедур такой познавательной деятельности. Подобные задачи связаны с преодолением возникшего кризиса непонимания фундаментальных основ накопленных знаний и возникают во всех науках от физики [1—3] до гуманитарных наук [4]. В теоретической юриспруденции также наблюдается методологический кризис, суть которого состоит в том, что современные исследования практически не обогащают теорию юридической науки новыми подходами [5—6].

В поиске фундаментальных законов давно прослеживается тенденция математизации и геометризации теоретического знания, особенно в физике с ее интерпретацией взаимодействий в форме искажений искривленной расслоенной геометрии пространства-времени [2]. С этих геометрических позиций давно пытаются внести вклад в теорию, обобщающую судебную практику, избавиться ее от эмпиризма, особенно по направлению математического анализа фактов с помощью точного выражения мысли [7—8]. В теоретической юриспруденции также возможен геометрический под-

ход, направленный на изучение социальных процессов, связанных с действием норм права, с формированием и необходимым изменением системы права с учетом анализа результатов реализации правовых норм, установления нелинейных закономерностей, исследования многовекторных проявлений правовых отношений в общественной системе координат на основе системного подхода и математических расчетов [5]. В юридическом мире геометрическая идея оказала значительное влияние на структуры научного знания и законодательства, поскольку «наличие общих частей в кодексах, а также помещение норм о принципах права в начало некоторых законов представляет собой безусловную традицию геометрической плоскостной юриспруденции» [5, с. 9].

По постановке проблемы теоретических исследований разные науки практически не отличаются друг от друга; сходны они и по способу решения поставленных задач, направленных на создание специальных системных теорий — теорий систем разного рода и методологии их формирования: на теоретическом уровне знаний, где системные модели различаются, и на метатеоретическом (МТ) метасистемном уровне, где таких отличий нет. В ходе сравнительного анализа приходим к выводу, что каждая системная интерпретация — просто иная

* Черкашин Александр Константинович, доктор географических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий лабораторией теоретической географии Института географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, г. Иркутск, Российская Федерация.
E-mail: akcherk@irk.nok.net

трактовка одного и того же с позиций МТ-знания [9, 10]. По этой причине всякий теоретический анализ, т. е. выявление системных свойств и создание соответствующей теории в разных областях науки, полезен для понимания принципов формирования МТ-знания, а также для экспертизы выявленных законов и закономерностей чисто математическими средствами с ограничениями, что обусловлены природой изучаемого явления.

В юридической науке МТ-уровень соответствует методологическим исследованиям [11], использующим в первую очередь диалектический метод и метод системного анализа [12]. Правда, такой философский подход реализуется на теоретическом уровне в форме общей теории систем и логики [9]. МТ-подход ближе к задачам герменевтики, но еще ближе к математической науке, поскольку связан с применением серьезной математики.

В экономической науке, где широко применяются математические модели, системный подход, создание системной экономики призвано интегрировать положения традиционной экономической неоклассической, институциональной и эволюционной теорий [13]. Модели функционирования системной экономики [14] рассматриваются в плоскости пространства экономической деятельности как тетраэдрные структуры, включающие связи подсистем четырех типов: объекты, проекты, процессы и среды. Это пример объединяющего МТ-анализа метасистем, связывающих воедино объект и его среду.

В юридической науке имеется несколько попыток создания системно-аксиоматических теорий [15—19]. В данной статье ставится задача проанализировать с МТ-позиции организации знаний массив базовых правовых идей и в первом приближении выявить, какими фундаментальными свойствами обладают правовые нормы и отношения.

Теория, модели и методы исследований

Математические методы — одни из самых старых способов изучения правовых вопросов [6]. Прежде всего это касается применения математической (формальной) логики в сфере правотворчества, правотолкования и правоприменения. В процессе правоохранения геометрия помогает в образном виде представить области общественной жизни, нуждающиеся в правовой регламентации. В правообразовании большое значение имеет теория распознавания образов для выявления важных свойств объектов охраны общественных отношений и установления по этим свойствам принадлежности объекта к определенному типу [6]. Для этого необходима наглядность пространственного представления объектов и их связей в виде МТ-моделей систем, что обеспечивается так называемой синтетической геометрией, позволяющей осуществить переход к аналитической геометрии количественных закономерностей и формул.

Существует возможность использования схем-чертежей для иллюстрации и обоснования научных положений и создания оригинальных моделей социальных систем разного уровня сложности [20—21]. В основе подхода лежит идея касательного расслоения, картогра-

фической проекции реальности на плоскость слоя и ее системной структуризации в слое (рис. 1). Предполагается [21—22], что все системы являются касательными слоями к поверхности многообразия социальной или иной другой среды в определенных точках касания. В зависимости от размерности многообразия касательный слой может быть представлен линией, плоскостью (см. рис. 1) или гиперплоскостью высокой размерности, от чего зависит свобода пространства суждений и деятельности.

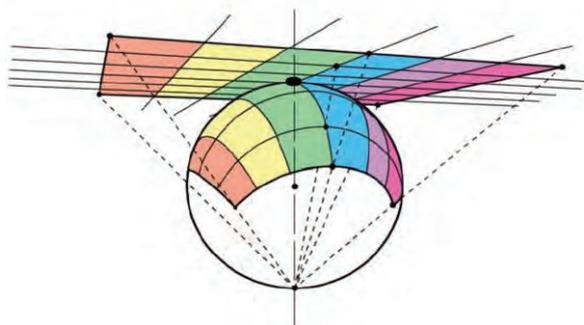


Рис.1. «Математический пример» М.К. Мамардашвили — реконструированная схема касательной плоскости к поверхности сферического многообразия и проекции точек поверхности многообразия на плоскость [20, с изменениями].

Чертеж, представленный на рис.1, является реконструированной схемой [20] философа М.К. Мамардашвили — математический пример «понимательного топоса» [23]. Комментируя рисунки, он полагал [24, с. 156], что в жизни есть абстрактная организующая ткань, где собираются точки нашей бесконечной, беспредельной, хаотической жизни [на плоскости — А.Ч.], которую он именовал структурами, а Платон называл идеями идеального мира сущностей [многообразиями]. В итоге весь наш мир концентрируется внутри «малюсенькой точки» [касания], где «все богатства не весят больше ничего», куда они свертываются [на многообразии] и откуда развертываются [в плоскости слоя] [25, с.67]. Эта точка — своеобразная воронка — «черная дыра», принадлежащая как касательной плоскости, так и поверхности многообразия. Плоскость безгранична в своем абстрактном существовании, но в реальности ограничена конкретными контактами с другими плоскостями (системами). Точки касания — это символ инвариантов, из которых проистекают все особенности слоя и к которому стремятся все варианты системного проявления в процессе развития (идеальное, равновесное, устойчивое состояние).

Для формализации подобных представлений применимы понятия и соотношения дифференциальной геометрии, в частности, теории расслоения на многообразиях [2]. Многообразия — это такие условные рельефные поверхности (ландшафты), которые локально сходны с евклидовым линейным пространством, т. е. в достаточно широкой окрестности точки касания в касательной плоскости и на многообразии действуют одни и те же законы, благодаря чему свойства многообразия однозначно передаются множеством касательных

плоскостей, как это получается при топографическом картографировании земной поверхности: поверхность сферы превращается в атлас карт. Подобные модельные представления составляют основу МТ-мышления.

Расслоением $s = (X, p, B)$ называется отображение π пространства X на пространство B : $\pi : X \rightarrow B$. Пространство X называется пространством (множеством, объектом) расслоения, а B — базой расслоения, состоящей из набора элементов b_i этой базы. Обратное отображение $\sigma = \pi^{-1}$ такое, что $\sigma : B \rightarrow X$ сечет пространство X и превращает его в расслоенное векторное пространство $Y = \{Y_i\}$ независимых слоев Y_i . Для любого элемента базы расслоения $B = \{b_i\}$ прообраз $Y_i = \sigma(b_i)$ называется слоем расслоения σ над элементом $b_i \in B$. Иллюстрацией расслоения является правовое зонирование органами местного самоуправления территории X — членение ее границами на карте с переносом границ в натуру на непересекающиеся участки $Y = \{Y_i\}$, соответствующие зонам действия определенных природоохранных или иных правовых норм, представленных в легенде карты B в виде разных категорий землепользования для регулирования земельных отношений [26—27].

Расслоение правового многообразия (среды) предполагает многогранность, многоаспектность права. Например, распределение однопорядковых юридических норм по отраслям или институтам права $Y = \{Y_i\}$, объединяющим относительно самостоятельные (автономные) и устойчиво функционирующие нормы в составе отрасли (института) в силу того, что нормы регулируют типичные общественные отношения, содержание которых определяется инвариантами (эталоном, стандартами, образцами, архетипами) норм. Отрасли права подразделяются на институты права, т. е. существует иерархия юридических норм, выраженная в последовательности расслоения на элементах вышестоящей базы расслоения (подтипах отраслей).

Гладкие многообразия M являются базой касательных расслоений $\pi: X \rightarrow M$ с формированием расслоенного пространства $TM = \{TM_i\}$, состоящего из касательных плоскостей TM_i , среди которых выделяется типовой слой TM_0 сравнения. Размерность n координат $x = \{x_j\}$ ($j=1, 2, \dots, n$) расслоенного пространства TM равна удвоенной размерности пространства многообразия M с увеличенной степенью свободы представления знаний и деятельности $TM = M \times TM_0$. Нормы права обычно носят общий и абстрактный характер TM_0 , что позволяет охватить регулированием $TM = M \times TM_0$ множество конкретных ситуаций M и требует давать им соответствующее толкование TM_i с учетом юридически значимых обстоятельств i . Такими вопросами занимается юридическая герменевтика, отвечающая гуманитарным и правовым идеалам TM_0 и являющаяся кульминационным пунктом юридической деятельности [28] в смысле расслоения $\pi: X \rightarrow M$ и сечения $\sigma : M \rightarrow TM = M \times TM_0$ на множества ситуаций. Декартово произведение $M \times TM_0$ формально означает приложение единых норм права TM_0 к многообразию M различных ситуаций.

Предназначение современной юридической герменевтики заключается в поиске и реализации смысла правового текста, изучении проблем множественности

смыслов x_j в координатах радиус-вектора $x = \{x_j\}$, определенных правой ситуацией, представленной совокупностью юридических обстоятельств $x_0 = \{x_{0j}\} \in M$. Истинные смыслы $y = x - x_0 = \{y_j\}$, полностью исключающие обстоятельства x_0 , формируют правовые связи (функции, законы, тексты) $f(y)$ абстрактного содержания. В каждом жизненном слое TM_i в конкретной правовой ситуации i с характеристическим вектором $x_0 = \{x_{0j}\}$ эти нормативные правовые акты $f(y)$ должны проявляться и нарушения их должны оцениваться одинаково. Применение на практике правовых законов $f(y)$ заключается в подведении частных случаев жизни $F(x)$ под соответствующие законы $f(y)$, предусматривающие их в общей форме $f(y)$, с учетом фактических обстоятельств x_0 данного конкретного случая $F(x_0)$. Концептуальный аппарат герменевтики обеспечивает переход от понимания смысла универсальных законов $f(y)$ к единственно правильному варианту его интерпретации $F(x)$ в конкретной средней ситуации $F(x_0)$. Это позволяет выйти в широкий контекст научного познания, установить отношения не только между культурами, но и с природой [29].

«Истинный смысл» по аналогии с «чистым разумом» И. Канта обозначает то, к чему не примешивается ничто внешнее, взятое из текущего опыта. Это способность создания безусловно априорных принципов $f(y)$ для подведения материала наблюдения и правил рассудка под высшее единство мышления. Этим обосновывается трансцендентальная идея свободы у как основа истинного существования морального закона с возможностью перехода от теоретического выражения $f(y)$ к практическому $F(x) = f(y) + F(x_0)$ с поправкой $F(x_0)$ при осмыслении $x = y + x_0$ конкретной ситуации. Функционал $F(x)$ отражает реальную правовую ситуацию, $F(x_0)$ — ее оценку в конкретной среде x_0 . В аналитических суждениях функция $f(y)$ имеет всеобщий характер статуса «категорического императива» безусловного и всеобщего должествования, действующая часть системы — аналог свободной энергии в физике и диспозиции в теории права. Теоретически это может быть аксиома или следствия из нее.

Необходимо рассуждать в категориях чистого права [30], освобожденного от воздействия жизненного опыта, субъективных, политических, экономических оценок и интересов, диктата власти, практических соображений и т. д. Это не позитивное право; оно ближе к естественному праву, отражающему права человека, не деформированные природной и искусственной средой. В практике правоприменения в конкурентном судебном процессе с учетом фактов и показаний свидетелей x представители следственных и надзорных органов дают реальную оценку правонарушений (функция обвинения) $F(x)$, а адвокаты учитывают юридически значимые обстоятельства дела (функция защиты) $F(x_0)$; задача судьи — дать относительную оценку преступления $f(y) = F(x) - F(x_0)$, которая и определяет меру наказания. Справедливый суд предполагает точность оценок $F(x)$ и $F(x_0)$ и объективную юридическую квалификацию $f(y)$ достоверных фактов y . Оправдательный приговор удовлетворяет критерию $f(y) \leq 0$. Конституционный тезис о равенстве всех перед законом и судом соответствует ра-

венству правовых оценок $f(y)$, полученных с учетом всех обстоятельств дела $F(x_0)$. Главное условие надлежащего исполнения функции обвинения $F(x)$ и функции защиты $F(x_0)$ в судопроизводстве на основании принципа состязательности $f(y)=F(x)-F(x_0)$ — это равноправие в оценке фактов $y=x-x_0$ сторон обвинения и защиты перед органом правосудия.

Необходимо выявить универсальные и частные формулы оценочных функций $f(y)$ и $F(x)$. Согласно аксиоматическому положению о локально-линейных свойствах многообразий в локальных координатах $y=\{y_j\}$ всякое функционирование закона $f(y)$ запишется так:

$$f(y)=a_1y_1+a_2y_2+\dots+a_jy_j+\dots+a_ny_n=axy, \quad a_j = \frac{\partial f(y)}{\partial y_j}, \quad (1)$$

где $y=\{y_j\}$ — набор (вектор) истинных смыслов данных и знаний (понятий); $a=\{a_j\}$ — ковектор переменных коэффициентов чувствительности, определяющих условный вес, цену или ценность относительных фактов $y=x-x_0$; axy — скалярное произведение двух векторов a и y (сумма произведений a_jy_j).

Уравнение (1) соответствует дифференциальному уравнению, описывающего автономную систему связи показателей y :

$$f(y) = \frac{\partial f(y)}{\partial y_1} y_1 + \dots + \frac{\partial f(y)}{\partial y_j} y_j + \dots + \frac{\partial f(y)}{\partial y_n} y_n = \sum_j^n \frac{\partial f(y)}{\partial y_j} y_j \quad (2)$$

Правая часть уравнения (2) — оператор L дифференцирования $f(y)=Lf(y)$, имеющий смысл действия по формированию правовой функции $f(y)$.

В исходных оценочных функциях $F(x) = f(y)+F(x_0)$ тогда получается

$$F(x)=a_1x_1+a_2x_2+\dots+a_jx_j+\dots+a_nx_n + \Phi(a), \quad (3)$$

$$\Phi(a) = -a_1x_{01} - a_2x_{02} - \dots - a_jx_{0j} - \dots - a_nx_{0n} + F(x_0), \quad (4)$$

где $\Phi(a)$ — функция преобразования Лежандра, имеющая в данном случае линейный вид. Функция $F(x)$ статистически определяется по рядам данных фактологического пространства $x=\{x_j\}$ методом множественной регрессии, а $\Phi(a)$ имеет смысл свободного члена линейной зависимости (3). Наличие линейной связи (4) коэффициентов a подтверждает истинность базового положения (1).

Существует две формы представления оценочной функции $f(y)=F(x)-F(x_0)$ и $f(y)=axy$, так что $F(x)=f(y)+F(x_0)$, и равновесие между $F(x)$ и $F(x_0)$ наступает при $f(y)=axy=0$ в точке касания $x=x_0$, где $y=x-x_0=0$ и $f(y)=0$. Такие математические соотношения в греческой мифологии воплощены в образе богини правосудия Фемиды в руках с равноплечими чашечными весами — древним символом меры и справедливости. Содержание чашек соответствует функциям $F(x)$ и $F(x_0)$, а функция $f(y)$ обеспечивает равновесие в виде $F(x)=f(y)+F(x_0)$ в

смысле: сколько «гиревого веса» — воздаяния $f(y)=axy$ надо прибавить к $F(x_0)$, чтобы получить $F(x)$. На весах правосудия как бы взвешивались меры добра и зла в поступках смертных при жизни, и посмертная судьба людей зависела от того, какая чаша перевесит $f(y)=F(x)-F(x_0)$. Фемида произошла от матери-земли Геи и мыслится одним божеством [31] под разными именами $F(x)$ (Фемида, в слое жизни людей на земле) и $F(x_0)$ (Гея, на многообразии условий земной жизни) в тотальном пространстве x (бога Зевса), что сближает эти образы с явлением расслоения на многообразиях. Фемиде приписывалась способность предсказывать будущее $F(x,t_0)=f(y,t)+F(x_0, t_0)$, где t_0, t — начальный и текущий моменты времени, $f(y,t)$ — прогнозируемые изменения. Имя богини Фемиды также употребляется для обозначения отвлеченного понятия правовых норм $f(y)$, регулирующих человеческую жизнь. Таким необычным образом правоведение стыкуется с землеведением и с современной дифференциальной геометрией.

В экономике функция $F(x)$ в (3) соответствует доходу, $\Phi(a)$ — прибыли, сумма a_jx_j — издержкам производства, себестоимости ($a=\{a_j\}$, $x=\{x_j\}$ — цена и количество используемых ресурсов), $F(x_0)$ — нормальной прибыли, $x_0=\{x_{0j}\}$ — нормативным (общественно признанным) затратам в условиях совершенной конкуренции. Превышение $f(y)>0$ реальных затрат x над номинальными x_0 указывает на неэффективность производства по отношению к средовому фону. Согласно (4) при $x_0>0$ рост цены ресурсов a приводит к снижению прибыли $\Phi(a)$. В юридической интерпретации правовая оценка деяния $F(x)$ складывается из ценности всех фактов a_jx_j и оценки (4) обстоятельств $\Phi(a)$, трактуемых в пользу обвиняемого — $a_jx_{0j}<0$, где $x_0=\{x_{0j}\}$ — общественно признанные (справедливые) обстоятельства дела. В частности, в суде присяжных в таком соотношении решаются вопросы наличия факта преступления: взвешенная сумма отягчающих фактов a_jx_j (аналог издержек), степень виновности $F(x)$ и заслуживает ли обвиняемый снисхождения $\Phi(a)<0$. Увеличение ценности фактов a_j и оправдывающих обстоятельств деяния x_{0j} увеличивает меру снисхождения по абсолютной величине, что снижает строгость наказания.

В гражданском процессе сопоставляются интересы тяжущихся $F(x)$ (истец) и $F(x_0)$ (ответчик) через их сравнение $y=x-x_0$ и $f(y)=F(x)-F(x_0)$, равное сумме оценки оспариваемых фактов a_jy_j с ценностными суждениями a_j , пока не регулируемыми правом. Величина a_j определяет меру относимости фактов доказательства, которые имеют значение для рассмотрения и разрешения судебного дела. При $a_j=0$ речь идет о неотносимых (ничтожных, недействительных) фактах. Сопоставление интересов $f(y)=axy$ — интеллектуальная операция по комбинированию множества фактов x и x_0 . Функция одной стороны процесса $F(x)$ зависит только от наличия фактов x , а выигрыш другой стороны $\Phi(a)$ — от обстоятельств дела x_0 и принятой ценности a конкретных юридических фактов (формула (4)). Результат оценивается в судебном решении $f(y)=axy$, т.е. при сравнительной квалификации фактов $y=x-x_0$ с учетом их ценности a . Ценностное сравнение $f(y)=F(x)-F(x_0)=axy$ необходимо, когда имеется

как множество фактов x , ведущих к одной юридической квалификации $F(x)$, так и другое множество фактов x_0 , приводящее к противоположной квалификации $F(x_0)$ той же ситуации. Реализуется дифференцированный подход к учёту различных фактических обстоятельств, особенностью которого является эквивалентная оценка аргументов обеих сторон x и x_0 . Сопоставление интересов $f(y)=ax$ проявляется как дополнение к юрисдикционному средству $f(y)=F(x)-F(x_0)$ с учетом ценностной меры относимости a .

Для споров, в которых отбор и оценка фактов играют особую роль, свойственен избыток и взаимозависимость фактических элементов [32]. Вывод может быть получен на основе взвешивания фактических оснований и в результате индукции от известных к неизвестным фактам. В первом случае воплощается старый американский механизм «взвешивания и баланса интересов» [33]. Отбор фактов проявляется через выстраивание иерархии фактов (ранжированию) по их ценности a , где одни будут определяющими, а другие просто корректирующими [34].

Условие $u=0$ соответствует положению ситуации в центре касательной плоскости в точке касания $x=x_0$ (см. рис.1), когда $F(x)=F(x_0)$ — фактическая и ситуационная оценки совпадают, т. е. деяние полностью оправдывается обстоятельствами или позиции сторон спора уравновешены. Это означает, что функция $F(x_0)$ описывает поверхность многообразия условий среды деятельности. Аналогичное равенство $f(y)=0$ также появляется, когда все переменные ценности аргументов нулевые $a=0$, откуда следует, что $F(x)=F(x_0)$ соответствует экстремальной величине оценки (минимуму или максимуму). В юридической практике равенство $f(y)=0$ означает существование так называемых «мертвых норм», которые не реализуются в конкретных правоотношениях. Соответствующая минимальная норма права $F(x_0)$ (аналог нормальной прибыли) — это обязательные правила поведения, принятые в конкретной социальной среде x_0 .

Существует нетривиальное ненулевое $f=f(y)$ и тривиальное $f(y)=0$ решение дифференциального уравнения (2). Последний вариант соответствует неразвивающейся консервативной ситуации $F(x)=F(x_0)$, когда проявление свойств системы не выходит за пределы центра, не распространяется в слое, не заполняет пространство касательной плоскости (частной жизни и деятельности). Нетривиальное решение $f=f(y)$ соответствует своеобразной функции активного поведения, мере отклонения состояния системы от центра, в частности, евклидову расстоянию от точки с координатами x до точки x_0 . В юридической трактовке такое расстояние определяет правовую квалитетическую функцию оценки события — функцию от разности y реальных x и номинальных x_0 показателей. Активное, нетривиальное содержание нормы права $f(y)$ выражает волю законодателя. Вступившая в законную силу норма права активно действует и используется при регулировании общественных отношений, но может и не использоваться, если ее содержание тривиально, а деятельность $F(x)$ не отличается от социальных стандартов $F(x_0)$. Функция $f(y)$ характеризует переход нормы права из сферы

возможного $F(x_0)$ в сферу практической деятельности $F(x)=f(y)+F(x_0)$, конкретных правоотношений и квалификационных суждений, к существенным изменениям в содержании права. Для того, чтобы не возникало сомнений в соответствии толкуемой нормы $f(y)$ и облегчения ее применения на всех стадиях судопроизводства необходимо событие $F(x)$ рассматривать относительно оценки ситуации $F(x_0)$, что становится необходимым условием правового регулирования.

Исследуем свойства нетривиальных законов «чистого права» $f(y)$, локально удовлетворяющих уравнениям (1) — (2) на многообразии различных условий социальной среды. Прежде всего, функция $f(y)$ является однородной функцией первого порядка $f(ty)=tf(y)$, где t — гомотопический показатель, определяющий направление и масштаб учета смещенных аргументов и фактов $y=\{y_j\}$, что является основанием классификации правовых систем в интервале значений $t \in [-1, 1]$. Функция $f(y)$ — это нечетная функция $f(-y) = -f(y)$ с соответствующими свойствами ее преобразования. Крайний случай $t=1$ соответствует рассматриваемому варианту организации правовой системы, которая в сравнительном правоведении относится к романо-германской правовой семье. В ней основной источник права — закон $f(y)$ (нормативно-правовой акт). Для нее характерно четкое отраслевое деление (иерархическое расслоение) норм права и роль писаной Конституции как основного закона, имеющего своеобразный статус аксиоматических положений [18], из которых так или иначе выводится вся правовая система государства. К данной семье относится современная правовая система Российской Федерации.

Значение индекса $t=-1$ инвертирует разности $y \rightarrow -y = x_0 - x$ и $F(x) \rightarrow F(x_0)=f(y)+F(x)$. Это означает, что базой расслоения становится поверхность $F(x_0)$, соответствующая правовой среде общества, где $f(y)$ рассматривается не как закон, а как степень отклонения от него $f(y)=F(x_0)-F(x)$ с учетом изменчивости правовой базы $F(x_0)$. Правовой системе с такими свойствами можно сопоставить англо-саксонскую правовую семью с доминированием прецедента среди других источников права, что определяет трудности выявления содержания чистого права в судебном процессе. Законы и подзаконные акты здесь являются вспомогательными источниками, поскольку лишь дополняют нормы, созданные судебной практикой. Источник англосаксонской правовой семьи — обычай напрямую связан с функцией $F(x_0)$ со значением в фиксированной точке касания (прежде всего древний неизменный обычай). Всякий новый судебный прецедент изменяет содержание многообразия $F(x_0)$ в результате решения определённого суда по конкретному делу и имеет силу источника права. В новом процессе решение $F(x)$ выносится по аналогичному делу $F(x_0)$, разрешённому в рамках аналогичного судопроизводства, и является примером или основанием для аналогичных действий в настоящем путем минимизации разности $f(y)=F(x_0)-F(x)$. В результате однородные дела $F(x)$ разрешаются на основании одних и тех же правил $F(x_0)$.

Правовая система и, соответственно, величина и ориентация показателя t в том числе определяются принятой юридической техникой правотворчества, в част-

ности, правоприменительной техникой. Объединение разных систем $f(y)+f(-y) = f(y)-f(y)=0$ приводит к тривиальной проблемной ситуации без развития, результаты разрешения которой не удовлетворяют ни ту, ни другую сторону конфликта, что постоянно наблюдается на уровне реализации международного права в силу различия подходов к оценке обстоятельств. На деле конкретная правовая система формируется в интервале спектра значений $t \in [-1, 1]$. Особый случай при $t=0$ означает $f(0 \times y)=0 \times f(y)=0$ — пренебрежение в судебном процессе аргументами и фактами, предоставленными сторонами. Это особая тривиальная ситуация правового произвола, не приводящая к достоверной оценке и разрешению конфликта, что обычно требует пересмотра судебных решений. Величина t в практике правоприменения должна как можно больше отклоняться от архаического значения $t=0$, что зависит от механизма правового регулирования в каждом государстве. Профессиональное толкование и отбор фактов выражает правоприменительные полномочия судьи в отношении факта на более высоком уровне абсолютного значения t . Отметим, что для разных правовых систем при различном t изменяется значение $f(y)$, но сохраняется вид уравнений (1) и (2), что подтверждает их универсальный статус.

В процессе МТ-анализа при $t=1$ постоянной обычно считается средовая величина x_0 , а x характеризует частные обстоятельства дела. При $t=-1$ ситуация противоположная. Универсальные уравнения (1) — (2) описывают самый общий вариант поведения, когда меняется x , и x_0 . По правилам решения линейного однородного уравнения (2) в частных производных первого порядка [35] сначала находятся его первые интегралы — функции $z(y)$, сохраняющие свое значение на характеристиках решения $f(y)$ уравнения (2):

$$z = f/y_1, z_2 = y_2/y_1, z_3 = y_3/y_1, \dots, z_j = y_j/y_1, \dots, z_n = y_n/y_1. \quad (5)$$

Всего существует n независимых функций вида $z(y)$, являющихся частным от деления функции-решения $f(y)$ на разные величины y_j , одна из которых выбирается в качестве эталона y_1 . Любую величину $z_j = y_j/y_1$ можно заменить другой независимой функцией $z_{jk} = z_{j/zk} = y_j/y_k$. Функции $z_{jk}(y)$ считаются однородными координатами. Определяемый ими объект не меняется при умножении всех координат u на одно и то же ненулевое число t : $z_{jk} = ty_j/ty_k = y_j/y_k$. В силу постоянства z_{jk} на решениях $f(y)$ набор из n координат z и z_{jk} кодирует функцию $f(y)$ в виде нелинейной в общем случае зависимости $z(y) = P([z_{jk}(y)])$, где $[z_{jk}(y)]$ — последовательность (кортеж) аргументов произвольной функции P . Отсюда, например, $f(y) = y_1 P([y_2/y_1, y_3/y_1, \dots, y_j/y_1, \dots, y_n/y_1])$, в частности

$$f(y) = y_1 (\alpha_2 y_2/y_1 + \alpha_3 y_3/y_1 + \dots + \alpha_j y_j/y_1 + \dots + \alpha_n y_n/y_1) = \alpha_2 y_2 + \alpha_3 y_3 + \dots + \alpha_j y_j + \dots + \alpha_n y_n. \quad (6)$$

Здесь α_j — весовое значение факта y_j , как в уравнении (1), только в (1) α_j — переменная величина, а в конкретном случае (6) $\alpha_j = \alpha_j$ — величина постоянная. Вариант (6) — пример простейшей линейной функции выражения плоскостного нормативно-правового закона.

Постоянный коэффициент α_j придает фактам большую или меньшую силу убедительности. В общем случае функция $f(y)$ имеет вид различной сложности зависимостей от множества соотношений $z_{jk} = y_j/y_k$.

Отношение $z_{jk} = y_j/y_k$ попарно связывает через сопоставление $y_j = z_{jk} y_k$ смещенные аргументы и факты или соответствующие им истинные смыслы (понятия) y_j и y_k через кортеж инвариантов z_{jk} так, что функция $f(y) = y_1 P([z_{jk}])$ в обобщенном смысле представляет собой некоторый логически организованный текст закона. Линейная зависимость $y_j = z_{jk} y_k$ или $x_j = z_{jk} x_k - z_{jk} x_{ok} + x_{oj}$ при разных z_{jk} соответствует пучку линий (векторов), проходящих в пространстве плоскости $f(y)$ через точку касания $x_0 = \{x_{oj}\}$ многообразия $F(x)$ и разворачивающихся в различных направлениях на плоскости. Так через причинно-следственные связи реализуется индукция от известных к неизвестным фактам. Различаются общие, связывающие понятия через инварианты $y_j = z_{jk} y_k$, и частные законы зависимости $f(y) = y_1 P([z_{jk}])$, в структуре которых проявляются эти всеобщие связи.

Первоначально считается, что координаты $u = \{y_j\}$ являются некоррелированными, линейно независимыми, а установившиеся связи $y_j = z_{jk} y_k$ выражают своеобразную диалектическую мысль сходства различного, тождества противоположного, например, в юридической практике через сопоставление дат, фактов, аргументов, событий, личностей и т. д. Для такой работы необходимы первичные знания $x = \{x_j\}$ о предмете обсуждения, умения вычленять его параметры из среды $y_j = x_j - x_{oj}$, сопоставлять их другим параметрам $y_j = z_{jk} y_k$ и предметам $f = z_{jk} y_k$, устанавливать существенные связи внутри рассматриваемого предмета $f(y) = y_1 P([z_{jk}])$. Методы сравнения оценивают степень коррелированности (зависимости) параметров в тотальном пространстве и времени по принципу «свой-чужой», а методы сопоставления — то же самое для частных ситуаций в локальных координатах с коэффициентами подобия z_{jk} для решения прикладных задач. Здесь важным аспектом становится сопоставление фактов с шаблонами x_1 типовых слоев, через которые сравниваются между собой все остальные факты. Причем сопоставляются не исходные x_j , а смещенные характеристики $y_j = x_j - x_{oj}$, совокупность которых дают сбалансированную информацию, в которой нейтрализуется позитивная фоновая, а часто и негативная информация.

Предпринимались попытки формализации структуры правовой нормы [36]. В принятых в этой статье форматах такая структура представлена соотношением $F(x) = f(y) + F(x_0)$, где гипотеза $F(x_0)$ указывает на обстоятельства (юридические факты) действия нормы, диспозиция $f(y)$ определяет норму (закон) поведения людей при наличии предусмотренных гипотезой фактических обстоятельств, санкция $F(x)$ устанавливает степень вины и меру государственного принуждения. Диспозиция $f(y) = axu$ является функцией взаимосвязанных элементов u , которые взаимодействуют в ее составе, формируя общественный закон. Элементы u могут взаимно заменяться, превращаться друг в друга $y_j = z_{jk} y_k$, объединяться и выступать в единстве в формулах $f(y)$, любая из которых удовлетворяет универсальному уравнению

(2). Виды взаимодействия определяются сложившимися общественными отношениями $F(x_0)$, а также специфическими особенностями набора элементов $y=\{y_j\}$ и структурой $f(y)=y_1P(\{z_{jk}\})$.

Особенностью многочисленных работ по применению математических моделей в области права является отсутствие конструктивных формул, тогда как само нормативное понятие «модель» подразумевает представление объекта в виде математических символов и выражений. Применение методов МТ-моделирования в виде уравнений реализует схему исследовательского перехода от гипотезы $F(x_0)$ в точке касания многообразия x_0 к диспозиции $f(y)$ в конкретном слое $T_{x_0}M$ действительности и на ее основе к санкции $F(x)$, которая с точностью до особенностей состояния $F(x_0)$ социальной или правовой среды выражает всеобщий закон $f(y)$. Эта норма $f(y)$ в соотношении $f(y) = F(x) - F(x_0) = axu$ применяется многократно, статистически достоверно проясняется во времени и одинакова во всех случаях $F(x_0)$. При использовании, исполнении и соблюдении законов нормы реализуются в индивидуальной форме, но всегда согласованы с универсальным законом (2), т.е. в истинном математическом смысле являются метриками финслерова пространства [37], что позволяет в перспективе использовать аппарат соответствующей геометрии для анализа правовых законов.

Результаты исследования. Понятия и законы теории права

Основные положения и выводы МТ-моделирования проиллюстрируем на примере базовых законов системных теорий. Каждый объект K_i рассматривается как результат познавательного расслоения $Y_i=\{Y_{ij}\}$ на системы разного рода i , т.е. объект представляется как полисистема. Знания Y_{ij} о каждом объекте в соответствующей системной проекции $Y_{ij} \rightarrow T_{ij}$ объединяются в сквозные теории T_i систем i -го рода — предметные интертеории о жизни природы и общества, например, теорию регулирования, единообразно описывающую как механику движения, так и механизмы социального поведения, и использующую, в частности, аппарат теории игр при правовом моделировании [17]. Интертеории разных предметных областей $T=\{T_i\}$ объединяются в единую науку T , являющуюся расслоением многообразия M_T знаний о реальности на точках касания $T_{oi} \in M_T$ и $T_{oi} \in T_i$, что соответствуют инвариантам теории (абсолютным идеям). Сама теория T_i формируется в локальной системе координат теоретического слоя, выражающей законы связи системных понятий между собой и инвариантами [38], как это происходит при формировании абсолютного правового знания $f(y)$ в виде первых интегралов и функций однородных переменных.

Есть мнение [5], что «системность права при всех ее объективных выражениях во многом обладает свойством субъективного восприятия, поскольку содержит субъективный анализ и оценку составляющих ее элементов и связей между ними. Сама природа ничего не

систематизирует и не классифицирует, в связи с чем истинность знаний о системе права сохраняет относительный характер, что отнюдь не исключает их достоверности при получении информации надлежащими методами» [с. 14].

Вместе с тем для полноты МТ-выражения знаний надо понимать реальность как декартово произведение $K \times Y$ множества объектов K и множества объективно существующих систем Y . Расслоение произведение $K \times Y \rightarrow Y$ позволяет представить мир как множество индивидуальных объектов (физических тел, личностей, районов), а $K \times Y \rightarrow K$ как множество объектов-систем разного рода (полисистему). Каждый тип системы соответствует предмету исследования интертеории особого содержания с формулировками объективных законов существования и развития таких систем. Поскольку расслоения бывают разнокачественными, выполненными по разным основаниям (базам расслоения), то в представлении реальности дополнительно необходимо учитывать иные свойства, такие как иерархичность объектов R и особенности географической, в широком понимании, среды G ($K \times Y \times R \times G$). В законах интертеории T_i отражается только чистое знание; исследование матасистем, объединяющих системный объект и его среду $Y \times G$, происходит на более высоком МТ-уровне, общем для всех теорий.

Обычно при формировании знаний конкретной науки используются разные системные представления, например, в культурологии выделяются несколько исследовательских школ (натуралистическая, социологическая, символическая и др.). Так и в теории права различаются разные подходы [39], но основным является тот подход, в котором право рассматривается как средство регулирования системы общественных отношений и деятельности. В этом смысле теория является сквозной для всех общественных институтов. Деятельность изучается как социальное действие, активная часть общественных отношений, порождающая общественно необходимые (признанные, значимые) изменения. В эту сферу попадают социальные системы, связанные с проблематикой этики, права, политологии, институтов власти, общей социологии, философии истории и в целом общие вопросы существования и развития сквозной системы «природа — производство — общество». Социальная система — система отношений между людьми, группами, сообществами, организациями, институтами, государствами и их объединениями, т.е. есть на всех уровнях общественной иерархии. Деятельность формируется как выражение различий в системе отношений. Правовая система как часть социальной системы базируется на особых правовых отношениях, деятельности и процессах, охватывает всю правовую действительность, представляет общественный институт права, т.е. вытекает из понятия права — одного из видов регуляторов общественных отношений, основанных на нормах права, что отражают в законодательстве уровень свободы граждан и организаций. Нормы права согласуются с реальными и идеальными законами жизни общества.

Такие законы прежде всего рассматриваются с позиции естественного права (ЕП) — системы незыблемых

принципов, прав и ценностей, детерминированной объективной социальной природой человека и независимой от конкретного природного и социального окружения. ЕП рассматривается как идеальный образец или прообраз для формирования положительного (действующего) права, т. е. ЕП проявляется в ходе исторического развития общества. За ЕП признается исключительно идеальное бытие — правовые аксиомы, из которых следуют остальные правовые нормы в последовательности теоретического обоснования. Аксиомы выражают правовые идеалы, нравственные основы права, его общечеловеческое содержание [40]. Как и в естественных науках, утверждается объективность правовых законов, нарушение которых обязательно вызывает нарушение социосистемной целостности. Правовая система служит сохранению этой целостности в дополнении к действию объективных законов наказания, обеспечивая его неотвратимость.

В качестве основы теории права Е.Н. Трубецкой [41] использовал понятие «внешняя свобода» как противоположность внутренней свободе — свободе воли. В математике число независимых координат, полностью определяющих положение объектов в пространстве этих координат, называют числом степеней свободы. Понятиям внешней и внутренней свободы соответствуют рассматриваемые тотальное $x=\{x_j\}$ и локальное $y=\{y_j\}$ фактологические пространства, или в общем случае — подпространства пространства расщепления, демонстрирующие разнообразие жизни через независимые формы существования. Свобода и независимость от обстоятельств подразумевает наличие правовых универсальных, абстрактных и чистых знаний, сопоставимых между собой вне учета геоисторической среды как познанной необходимости. Образно выражаясь, «свобода — это господство над обстоятельствами со знанием дела» [42, с. 13]. Правовые аксиомы одинаковым образом формируются в разных локальных пространствах (в слое, на плоскости) и распространяются на все окружение. Аксиомы формулируются в виде первого интеграла — тождества инвариантной характеристики $y_j/y_k=z_{jk}$ или отношения причинно-следственной связи $y_j=z_{jk}y_k$, например, второй закон механики $F=ma$, где F — сила, a — ускорение, m — сохраняющаяся масса ($F/a=m$). В количественных показателях эти связи весьма наглядны (рассмотрены выше), а в общем выражении, например, в праве, они отражают тождество понятий $\Delta S_j \leftrightarrow D_j$ — закон в форме векторов прямой и обратной связи, в частности, философски утверждающий, что изменение (движение) всякой системы ΔS_j есть борьба противоположностей D_j (действие). В механике действие выражается силой, а движение — ускорением. Аналогично в общественной сфере социальные процессы детерминируются деятельностью. На МТ-уровне связь $\Delta S_j \leftrightarrow D_j$ передается формулой (2) $f(y)=Lf(y)$ с соответствующим системным содержанием переменных $y=\{y_j\}$.

Универсальные системы S объединяют все системы S_j данного рода и сравниваются ($S \leftrightarrow C$) с инвариантами C теорий: истина суждений, полнота знаний, красота образа, постоянство массы, доброта нравов — формы всеобщего блага, выражение абсолютной идеи.

Утверждение $S \leftrightarrow C$ постулирует, что Мир как универсум S объективно существует $S \equiv C$ — тождественен (подобен по свойствам) некоторому инварианту C объективного существования везде и всегда (для всех, \forall — квантор всеобщности). Возможность инвариантного существования определяет наличие свободы. При $C=\emptyset$ (пустое множество) свобода полностью отсутствует, но деятельность не прекращается, а детерминируется исключительно средой. Это соответствует рассмотренному варианту тривиального решения (действия).

Универсум постоянно изменяется $\Delta S \equiv C$, действует $D \equiv C$ и, как следствие, саморазвивается $\Delta S \equiv S$. Такие соотношения положены в основу принципов устойчивого развития (УР) и метакультурного знания [43—44]. Трех аксиом оказывается достаточно, чтобы отобразить все системные свойства в общем виде и в разных системных интерпретациях (трактовах):

$$\forall S_i \forall \Delta S_i \forall D_i : 1) S \equiv C, 2) \Delta S \equiv C, 3) \Delta S_i \equiv D_i. \quad (7)$$

Генерация аксиом общественной теории права происходит путем интерпретации базовых понятий и законов общей теории систем в категориях деятельности [9, 45].

Первая аксиома постулирует существование свободы воли в любой универсальной системе УР и одновременно утверждает наличие ограничений на волеизъявление. Вторая аксиома выражает постоянный рост пространства свободы, что свойственно процессу общественно-исторического развития и распространения влияния локальной системы на окружение. Третья аксиома связывает любую локальную деятельность с изменениями в местном сообществе, отдельном человеке и в его социальном окружении.

Необходимо широкое и узкое по масштабу понимание инварианта C в разных формах: свобода существования, мирное сосуществование, сохранение, охрана, возможность жить и действовать в смысле «иметь право» и т. д. Специальным выражением ЕП являются права человека, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека ООН. По сути, они постулируют необходимость сохранения (существования, защиту, неприкосновенность) существенных качеств личности, прежде всего, право на свободную жизнь в широком ее понимании: образование, трудовую деятельность, убеждения, собственность, семью, гражданство, место жительства, передвижение и т. д.

Не бывает свободы без ограничений, что выражается во второй аксиоме $\Delta S \equiv C$ (ограничения существуют), например, ограничения на свободу слова, словесное выражение своих мыслей и чувств. Оно обязательно должно опираться на факты и знания ($\Delta S \equiv S$), соответствовать нормам права ($S \equiv C$), обеспечивать поиск и установление истины ($S \equiv C$) и находиться в рамках этических норм ($\Delta S \equiv C$). Первая и вторая аксиома выражают соотношение норм ($S \equiv C$) и нормативов ($\Delta S \equiv C$) как допустимое отклонение от норм. Эти законы можно считать соответственно ограничениями внешней свободы ($S \equiv C$) и свободы внутренней ($\Delta S \equiv C$). Например, право на жизнь ($S \equiv C$) ограничено продолжительностью жизни

человека ($\Delta S \equiv C$), которая в различных странах разная, но есть предельная продолжительность порядка 200 лет, общая для всех и рассчитанная на основе корреляции Стрелера-Миллвана [46] — уравнения, подобного (4). Ограничения можно понимать и в геополитическом смысле существования государственных границ.

Введенные аксиомы (7) рассматриваются в качестве постулатов УР [21, 47], требующих: сохранения природы ($S \equiv C$), поступательного экономического роста ($\Delta S \equiv C$) и ускоренного свободного развития общества ($\Delta S \equiv S$). Положения об УР введены в России в нормативную базу на федеральном и региональном уровнях без дополнительных разъяснений. В основу современной концепции УР заложено противоречие одновременного требования сохранения, изменения и ускоренного развития, что определяет членение социальной действительности на части универсальной системы «природа — производство — общество». В каждой идеально развитой общественной системе необходимо сочетаются все функции законов, например, собственность — это охраняемая материальная и духовная основа жизнедеятельности, база роста экономического благополучия и предпосылка ускоренного социального развития. Поскольку аксиомы УР являются общественно значимыми, они истинны в процессе любой деятельности и естественно отображаются в праве.

Имеет смысл с сформированных позиций УР критически посмотреть на ранее предложенные аксиоматические системы (АС). Например, в монографии С.Н. Егорова [15] аксиоматические основы теории права разделены на группы, связанные с уровнями организации общества: Человек, Общество, Государство, Право, Правовая система. Однако сквозной характер правовой системы и универсальное содержание правовых аксиом делает такое членение излишним. В обсуждаемой АС [15], к сожалению, отсутствует основная аксиома, всегда и везде исключительно связывающая социальные изменения с активной деятельностью, что широко отражено в пословицах и поговорках (обычном праве).

Аксиома 4 группы «Общество» постулирует [15]: «Люди обречены на то, чтобы жить сообща. Жизнь сообща — единственная возможная форма существования людей». Здесь, по сути, сформулирована не аксиома, а аксиоматическое определение общества как универсальной системы отношений людей, и утверждается как в аксиоме 1) из набора (7), что такое общество существует и должно сохраняться, оберегаться.

Аксиома 1 группы «Человек» утверждает [15]: «Каждый человек обладает внутренней свободой (свободой воли)». Понятно, что это положение соответствует аксиоме 1) из системы (7): для всякой общественной системы свобода воли существует и должна защищаться. Вторая аксиома из (7) обобщает аксиому 3 этой группы «Стремление каждого человека к хорошей жизни правомерно (оправдано)», т. е. благосостояние и свобода человека и общества поступательно возрастают. Аксиома 2 — «Каждый человек хочет жить хорошо» также соответствует первой аксиоме из (1): человек должен жить (существовать) в соответствии с нормативами качества жизни, которые выше определялись как права человека

на собственность, жилище, труд и т. д. Аксиома 5 — «Все люди имеют равные права на внешнюю свободу», аксиома 6 — «Внешняя свобода людей должна быть ограничена». С.Н. Егоров [15] определяет внешнюю свободу как свободу (способность, возможность) действовать в соответствии со своей внутренней свободой, преследуя конкретные цели. По сути, такая «внешняя свобода» есть свобода внутренняя — свобода локального пространства, выделенная на многообразии среды в тотальном пространстве, и дополняется характеристиками этого многообразия ($x=y+y_0$). Понятно, что аксиомы 5—6 следуют из аксиомы 1) набора (7) с учетом средового окружения.

Многие аксиомы АС невозможно правильно трактовать, не принимая во внимание многообразие среды как объективную реальность. Например, аксиома 21 группы «Правовые системы» утверждает [15], что «Законы (нормы) соблюдаются людьми либо по принуждению, либо добровольно». Эту фразу можно записать в классической форме $f(y)=F(x)-F(x_0)$, где $f(y)$ отражает норму, $F(x)$ — реальное поведение, $F(x_0)$ — давление социальной среды, переводящее реальную функцию в нормативную $f(y)$. Ликвидация нарушений законности (отклонения $F(x)$ от $f(y)$) связана с совершенствованием правовой среды $F(x_0) \rightarrow 0$ через улучшение социально-экономических отношений, рост материальной обеспеченности людей, что соответствует выполнению требований аксиом 1) и 2) из (7). Средовое значение имеют нравственное и правовое воспитание, знание законов и умение отстаивать свои права законными средствами, профилактика правонарушений, профессиональная подготовка и работа юристов, возрастание роли ответственности и государства.

Заключение

Правовые знания содержат наглядные сведения для иллюстрации методов МТ-моделирования, направленного на формирование базовых принципов и математических уравнений для герменевтического анализа научной информации средствами дифференциальной геометрии. Основная задача — дать правовую трактовку полученным формулам в юридических терминах для объяснения свойств правовых систем в различных аспектах. Теория права создается как самостоятельное сквозное направление теории социальных систем, изучающей общественные нормы, отношения и деятельность в контексте общей теории устойчивого развития метасистемы «природа-производство-общество» в форме чистого знания о законах, абстрагированных от средового окружения. Вместе с тем многие, если не большинство, правовых закономерностей требуют не просто теоретического, а МТ-рассмотрения правовых систем в единстве с характеристиками их среды, существующей в виде многообразий условий человеческой деятельности, в конкретных обстоятельствах которой каждый раз проявляются абсолютные правовые нормы (законы).

В основе МТ-модели правовой деятельности, как и моделей других метасистем, объединяющих знания о

процессах и явлениях во взаимодействии с их средой, лежит представление о многообразии — рельефной поверхности, правовом ландшафте, правовой среде, локальные свойства которых не отличаются от свойств линейных пространств (плоскостей, систем), касательных к многообразию. В результате правовая система в реальности и в ее научной интерпретации формируется как расслоенное пространство на этих многообразиях. В каждом слое (области внутренней свободы) действуют универсальные законы связи аргументов и фактов, смещенных относительно средовых характеристик многообразия, формирующегося в пространстве координат внешней свободы представления данных и знаний о реальной деятельности. Наука рассматривается как расслоенное пространство знаний, где каждый слой соответствует сквозной системной теории (интертеории); теория права относится к общей теории социальных си-

стем, изучающей все формы общественных отношений и деятельности с позиций сохранения, изменения и развития социальных образований.

В рассмотренных примерах герменевтического анализа полученных уравнений и функций, правовые процессы и явления трактуются с общей позиции существования многообразий и связанных с ними расслоенных пространств деятельности. Такой подход позволяет ставить и решать задачи правоведения в самых разных аспектах. Дальнейшие исследования должны быть направлены не столько на формализацию связи юридических понятий и иллюстрацию действия в этих понятиях известных функций, сколько на получение выводимого знания, для чего в МТ-подходе есть все возможности, обеспеченные теоремами дифференциальной геометрии и топологии.

Литература

1. Lykken J., Spiropulu M. Supersymmetry and the crisis in physics. *Scientific American*, 2014. V. 310. No 5. P. 34-39.
2. Пенроуз Р. Путь к реальности или законы, управляющие Вселенной. Москва, Ижевск : R&C Dynamics, Институт компьютерных исследований, 2007. 911 с.
3. Пенроуз Р. Мода, вера, фантазия и новая физика Вселенной. СПб. : Издательский дом «Питер», 2020. 512 с.
4. Загладин Н.В. Кризис цивилизации или гуманитарного знания? // *Полис. Политические исследования*, 2010. № 2. С. 146—157.
5. Мацкевич И. М. Геометрия уголовного закона // *Lex Russica (Русский закон)*, 2018. Т. 142. № 9. С. 9—20.
6. Мацкевич И. М. Интеллектология права. Предварительные итоги математического моделирования // *Мониторинг правоприменения*. 2019. № 1. С. 4—16.
7. Potts H. An application of mathematics to law. *Nature*, 1913. V. 91. P. 270.
8. Gemignani M.C. Mathematics as background for the study of law. *The American Mathematical Monthly*, 1979, v. 86. No. 8. P. 697-699.
9. Черкашин А.К. Полисистемный анализ и синтез. Новосибирск : Наука, 1997. 502 с.
10. Cherkashin A. K. Polysystem modelling of geographical processes and phenomena in nature and society. *Mathematical modelling of natural phenomena*, 2009, v. 4, No. 5, p. 4—20.
11. Конева Н. С. Возможности метатеоретических исследований в современном конституционном праве России // *Известия высших учебных заведений. Уральский регион*. 2013. № 6. С. 4—14.
12. Безбородов Д. А. Организация и проведение уголовно-правовых исследований. СПб. : Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. 64 с.
13. Клейнер Г.Б. Исследовательские перспективы и управленческие горизонты системной экономики // *Управленческие науки*. 2015. № 4. С. 7—20.
14. Клейнер Г.Б. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории // *Вопросы экономики*. 2013. № 6. С. 4—28.
15. Егоров С.Н. Аксиоматические основы теории права. СПб. : Лексикон, 2001. 272 с. URL: <http://studentam.net/content/view/126/23>.
16. Лобовиков В. О. Математическая этика, метафизика и естественное право (алгебра метафизики как алгебра формальной аксиологии). Екатеринбург, 2007. 408 с.
17. Дегтерев Д.А. Применение математических методов в юридической методологии // *Государство и право*. 2014. № 8. С. 82—87.
18. Оглезнев В.В., Суворцев В.А. Конституция как аксиоматическая система // *Конституционное и муниципальное право*. 2015. № 5. С. 3—8.
19. Давыдова М.Л. Правовые аксиомы как средство юридической техники // *Вестник ВолГУ. Серия 9. Вып. 6*. 2007. С. 93—98.
20. Парамонов А.А. «Стихия чертежа». К топологии трансверсальности // *Философский журнал*. 2016. Т. 9. № 4. С. 63—79.
21. Черкашин А. К. Метатеоретические модели политической науки об устойчивом развитии в концепции расслоенных пространств деятельности // *Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение*. 2018. Т. 25. С. 5—23.
22. Черкашин А.К. Математические основания синтеза знаний междисциплинарных исследований социально-экономических явлений // *Журнал экономической теории*. 2017. № 3. С. 108—124.
23. Мамардашвили М. К. Стрела познания. М. : Тайдекс Ко., 2004. 264 с.
24. Мамардашвили М.К. Лекции по античной философии. М. : Прогресс-Традиция; Фонд Мераба Мамардашвили, 2009. 248 с.
25. Мамардашвили М.К. Психологическая топология пути. Т. 1. М. : Фонд Мераба Мамардашвили, 2015. 1072 с.
26. Правовое зонирование города. Введение в проблемы градорегулирования в рыночных условиях. М. : Фонд «Институт экономики города», 2002. 106 с.
27. Лесных С.И., Черкашин А.К. Геоонтология создания серии карт муниципальных районов // *Геодезия и картография*. 2012. № 12. С. 10—16.

28. Аверин М.Б., Никитин П.В., Федорченко А.А. История и методология юридической науки. М. : РПА Минюста России, 2012. 357 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/41177.html> .
29. Плавич В. П. От понимания смысла нормы права к объяснению его сущности // Конституційно-правовий вимір в розвитку правової системи України. Одеса: Астропринт, 2013. С. 162—170.
30. Алексеев С.С. Собрание сочинений, в 10 т. Том 5: Линия права. Отдельные проблемы концепции. М. : Статут, 2010. 549 с.
31. Лосев А. Ф. Фемида // Мифы народов мира. Энциклопедия. В 2-х томах, 2-е изд. М. : Советская энциклопедия, 1987. Т. 2. С. 560.
32. Ренц И.Г. Факты и доказательства в международных спорах: между истиной и справедливостью. М. : Статут, 2018. 304 с.
33. Traynor R.J. Fact skepticism and the judicial process. University of Pennsylvania Law Review, 1958. P. 635-640.
34. Twining W. Rule-scepticism and fact-scepticism in Bentham's theory of evidence. Facts in law. Wiesbaden: Association for legal and social philosophy, Franz Steiner Verlag GmbH, 1983. P. 65-81.
35. Камке Э. Справочник по дифференциальным уравнениям в частных производных первого порядка. М. : Наука, 1966. 260 с.
36. Гаврилов О.А. Курс правовой информатики. М. : Норма, 2002. 432 с.
37. Dahl M. An brief introduction to Finsler geometry, 2006. URL: <http://math.aalto.fi/~fdahl/finsler/finsler.pdf> .
38. Черкашин А.К. Метатеоретическое системное моделирование природных и социальных процессов и явлений в неоднородной среде // Информационные и математические технологии в науке и управлении. 2019. № 1 (13). С. 61—84.
39. Алексеев С.С. Общая теория права. М. : Проспект, 2011. 576 с.
40. Кузьмин В.П., Симорот С.Ю., Хадыкина Е.В. Юридическая техника. Хабаровск : Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, Г. Н. Манов, 2016. 129 с.
41. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. Киев : Товарищество скоропечатни А.А.Левенсон, 1908. 224 с.
42. Попов М. В. Лекции по философии истории. СПб. : Издательство Политехн. ун-та, 2010. 236 с.
43. Черкашин А.К. Методология полисистемного анализа и прогнозирования устойчивого социального развития России // Закономерности социального развития — ориентиры и критерии моделей будущего развития. Методологические подходы к анализу и прогнозированию устойчивого развития. Новосибирск : Изд-во СО РАН, 1994. С. 77—88.
44. Черкашин А.К. Научная и миссионерская деятельность в становлении и развитии метакультуры жизни // Наследие святителя Иннокентия (Вениаминова) и православная миссионерская деятельность в Сибири, на Дальнем Востоке и сопредельных территориях. Иркутск : Иркутская ОГУ научная библиотека им. И.И. Молчанова-Сибирского, 2015. С. 171—178.
45. Черкашин А.К., Склянова И.П. Проявление принципов геоэкологической этики: средовой подход // География и природные ресурсы. 2016. № 3. С. 189—199.
46. Гаврилов Л.А., Гаврилова Н.С. Биология продолжительности жизни: количественные аспекты. М. : Наука, 1986. 169 с.
47. Cherkashin A.K. Natural law and principles of sustainable development of nature and society in a heterogeneous landscape environment, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2019. V. 381 012016. P. 1-5.

Рецензент: *Радченко Владимир Иванович*, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист РФ, первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке), ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, г.Москва Россия.

E mail: radchenko41@yandex.ru



ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

TESTIMONIES, REGULATION OF LIES, AND DECISIONS OF A CONCRETE JUDGE AS MANIFESTATIONS OF LAW

S. Zakhartsev, V. Sal'nikov

Sergei Zakhartsev, Dr.Sc. (Law), Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Head of the Department of Public Defence and Organisation of Law Enforcement Activities of the Russian State Social University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: sergeyiv@yandex.ru

Viktor Sal'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Honoured Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation.

E-mail: fonduniver@bk.ru

Keywords: court, court proceedings, court process, comprehensive theory of law.

Abstract.

In the paper it is shown that law is a complex, controversial, multi-faceted social phenomenon. Examples are given illustrating that law may sometimes come down to testimonies and, more often than not, to a confession of guilt, which, strange as it may seem, can be in the interests of all participants of the proceedings. It is shown that criminal as well as civil proceedings presume a possibility that at least one party to the proceedings can state falsehoods, whereas law in this case, in fact, regulates the procedure of presenting these lies to the judge. In addition, in some cases law is not what the law-maker had in mind but what a concrete judge read and understood in the source of law. The comprehensive theory of law is developed in the paper.

References

1. Baranov V.M. Rossiiskaia kniga po filosofii prava i iurisprudentsii na angliiskom iazyke. Retsenziia-prezentatsiia monografii S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova (The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. 270 p.). Iuridicheskaiia nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii, 2018, No. 1 (41), pp. 304-307.
2. Borzova E.P., Pokrovskii I.F. Zamechatel'naia publikatsiia v Kembridzhe unikal'noi knigi. Retsenziia na monografiiu S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofia. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka" (M. : Iurlitinform, 2015, 264 pp.) i ee perevod: Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science (Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018). Mir politiki i sotsiologii, 2018, No. 2, pp. 188-192.
3. Galiev F.Kh., Raianov F.M. Kogda retsenziu pisat' ne tol'ko priiatno, no i pochetno. O knige S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofia. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka", perevedennoi na angliiskii iazyk i izdannoii v Kembridzhe: Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018, 270 pp., Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2018, t. 2, No. 52, pp. 206-208.
4. Dvoret'skaia E.V., Kuznetsov E.V. Sokhraniia velichie predmeta. Retsenziia na monografiu S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofia. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka". Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 11, pp. 193-197.
5. Zagoruiko K.F., Zakhartsev S.I. Nekotorye problemy teorii i filosofii prava. Pod red. Sal'nikova V.P. M. : Norma, 2014, 207 pp., Sotsial'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaia i zarubezhnaia literatura, seriia 4: Gosudarstvo i pravo. Referativnyi zhurnal, 2015, No. 1, pp. 21-24.
6. Zakhartsev S.I. Professional'naia deformatsiia pravosoznaniia sotrudnikov polit'sii, sudei i prokurorov. Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal, 2013, No. 4 (9), pp. 335-343.
7. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Filosofii i iuridicheskaiia nauka : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019, 424 pp.
8. Zakhartsev S.I. Nekotorye problemy teorii i filosofii prava : monografiia. Pod red. V.P. Sal'nikova. M. : Norma, 2014, 208 pp.
9. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Filosofii. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka. M., 2015, 264 pp.
10. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Chto est' komprekhendnaia teoriia prava? Iuridicheskaiia nauka, 2016, No. 3, pp. 5-9.
11. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Ob obosnovanii komprekhendnogo podkhoda dlia poznaniia prava. Teoriia gosudarstva i prava, 2016, No. 2, pp. 36-58.
12. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Komprekhendnaia teoriia poznaniia prava. Monitoring pravoprimereniia, 2019, No. 4 (33), pp. 4-13. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-4-4-13.
13. Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Chto takoe pravo? Voprosy ontologii i gnoseologii. Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2015, No. 2 (40), pp. 14-22.
14. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Sal'nikov V.P. Logos prava: Parmenid -- Gegel' -- Dostoevskii. K voprosu o spekulativno-logicheskikh osnovaniakh metafiziki prava : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019, 376 pp.
15. Ideia svobody. Pravo. Moral' (klassicheskaiia i postklassicheskaiia filosofii prava) : monografiia. Pod red. S.I. Zakhartseva. M. : Iurlitinform, 2020, 288 pp.
16. Kerimov A.D., Maslennikov D.V. Nauchnaia rabota peterburgskikh pravovedov v perspektive suverennoi filosofii prava. Retsenziia na monografiu S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofii i iuridicheskaiia nauka". M. : Iurlitinform, 2019, 424 pp., Monitoring pravoprimereniia, 2019, No. 4 (33), pp. 14-18. DOI: 10.21681/2226-0692-2019-4-14-18.
17. Kerimov D.A. V razvitie diskussii o filosofii i prave. Retsenziia na monografiu S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofii. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka". M. : Iurlitinform, 2015, 264 pp., Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2015, No. 1, pp. 78-85.
18. Komarov S.A., Khabibulin A.G. Novaia rabota peterburgskikh uchenykh po filosofii prava. Teoriia gosudarstva i prava, 2020, No. 1 (17), pp. 193-208.
19. Kolokolov N.A. Sudebnaia vlast' v sovremennoi rossiiskoi nauke: teoriia gosudarstva i prava. Teoriia gosudarstva i prava v nauke, obrazovanii, praktike : monografiia. Pred. red. soвета T.Ia. Khabrieva. M. : Iurisprudentsiia, 2016, pp. 257-270.
20. Kuznetsov E.V., Maslennikov D.V., Pokrovskii I.F., Ekimov A.I. Angliiskaia versiia rossiiskogo izdaniia S.I. Zakhartsev, V.P. Sal'nikov. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2018, No. 9, pp. 191-194.
21. Maslennikov D.V., Stepashin S.V. Retsenziia na monografiu S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofii. Filosofii prava. Iuridicheskaiia nauka". Iuridicheskaiia nauka, 2016, No. 6, pp. 177-179.
22. Makhov V., Peshkov M. Sdelka o priznanii viny. Rossiiskaia iustitsiia, 1998, No. 7, p. 18.

23. Novikov S.A. Pravdivye pokazaniia: pravovye mery stimulirovaniia v Rossii i za rubezhom (ugolovnoe sudoproizvodstvo). SPb. : Sankt-Peterburgskii gosudarstvennyi universitet, 2008, 425 c., ISBN 9785964500889.
24. Pokrovskii I.F., Guk A.I. Kogda filosofii i pravo snova vmeste. Retsenziia na monografiu S.I. Zakhartseva "Nekotorye problemy teorii i filosofii prava". Pod red. V.P. Sal'nikova. M. : Norma, 2014, 208 pp., Mir politiki i sotsiologii, 2015, No. 7, pp. 184-190.
25. Pokrovskii I.F., Ismagilov R.F., Guk A.I. Deistvitel'no, filosofii i pravo snova vmeste v issledovanii sovremennykh nauchnykh myslitelei. Nekotorye idei po povodu retsenzii D.A. Kerimova i monografii S.I. Zakhartseva i V.P. Sal'nikova "Filosofii. Filosofii prava. Iuridicheskaia nauka". M. : Iurlitinform, 2015, 264 pp., Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2015, No. 9, pp. 196-200.
26. Radchenko V.I. Deistvuiushchii UPK tormozit razvitie sudebno-pravovoi reformy. Monitoring pravoprimeneniia, 2020, No. 4 (34), pp. 27-31. DOI: 10.21681/2226-0692-2020-4-27-31.
27. Khabibulin A.G., Mursalimov K.R. Retsenziia na knigu S.I. Zakhartseva "Nekotorye problemy teorii i filosofii prava". Pod red. V.P. Sal'nikova. M. : Norma, 2014, 208 pp., Mir politiki i sotsiologii, 2015, No. 9, pp. 203-209.
28. Zakhartsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018, 270 pp.

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

AN ALL-RUSSIAN VOTE AS A SUBSIDIARY FORM OF EXERCISING THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF THE CITIZENS TO PARTICIPATE IN THE ADMINISTRATION OF PUBLIC AFFAIRS

S. Khorunzhii

Sergei Khorunzhii, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty of Voronezh State University, Associate Professor at the Department of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Voronezh branch), Secretary of the Voronezh Oblast Election Commission, Voronezh, Russian Federation.

E-mail: snhor@mail.ru

Keywords: *referendum, Venice Commission, subsidiary, legal balance, amendments, societal control.*

Abstract.

The purpose of the introspective overview of the development of Russian laws on referendum, international law standards as well as doctrinal comparativistic stances of the Venice Commission presented here is a critical analysis of the procedures of an all-Russian vote, certain aspects of its organisation and holding.

Methodological basis: comparative law (comparativistic), formal juridical as well as concrete sociological methods.

Conclusion made: an all-Russian vote is an independent procedure of direct democracy emerged in the process of formation of new modern supplemental (subsidiary) institutions of constitutional conventionality whose legal foundation is the constitutional right of the citizens to participate in the administration of public affairs.

References

1. Ebzeev B.S. Konstitutsionnoe pravo Rossii : uchebnik. M. : Prospekt, 2019, 752 pp., ISBN-13(EAN): 9785392292240.
2. Baglai M.V. Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii. Izd. 13. M. : Infra-M, 2019, 768 pp., ISBN-13(EAN): 9785917688770.
3. Avak'ian S.A. Konstitutsionnoe pravo Rossii : uchebnyi kurs, v 2 t., izd. 5-e. M. : Norma, 2019, t. 1, 864 pp., t. 2, 912 pp., ISBN: 978-5-91768-903-6.
4. Baglai M.V., Leibo Iu.I., Entin L.M. Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran, izd. 4. M. : Infra-M, 2020, 976 pp., ISBN-13(EAN): 9785917687261.
5. Lebedev A.N. Referendum Rossiiskoi Federatsii kak vysshiaia pravovoi forma politicheskogo samoupravleniia grazhdan Rossii. Trudy instituta gosudarstva i prava RAN, 2014, No. 5, pp. 70-95.

THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

TRANSFORMATION OF THE NATURAL LAW PARADIGM IN THE MODERN ERA AND ITS MEANING FOR THE EVOLUTION OF THE THEORY OF STATE AND LAW

N. Zorina, A. Loparev, K. Prokof'ev

Natal'ia Zorina, lawyer at the Saint Petersburg Naryshkin Lawyers College, Saint Petersburg, Russian Federation.

E-mail: maxsh777@mail.ru

Aleksandr Loparev, lawyer at the International Lawyers College of the City of Saint Petersburg, Saint Petersburg, Russian Federation.

E-mail: 9214711@mail.ru

Konstantin Prokof'ev, Ph.D. (Law), Deputy Minister of Education of Orenburg Oblast, Orenburg, Russian Federation.

E-mail: 775777@bk.ru

Keywords: *Plato, stoicism, Hobbes, Locke, Kant, natural law, state.*

Abstract.

Purpose of the paper: justification for the idea that the understanding of natural law as the essence of positive law which became of paradigmatic importance for the theory of law and state was laid down in the teachings of Plato and Aristotle.

Method of study: the dialectical method and specific scientific methods of cognition developed based on it.

Results obtained: it is proven that the natural law paradigm undergoes significant transformations in the modern era. In the antiquity, stoicists extended the concept of state to the Cosmos and identified the principle of "natural rule" governing the state-cosmos in the "natural law". But in the modern era in the natural law model, there emerges a gap between the "natural law tradition" significantly transformed by representatives of rationalism of the 17th century and the "natural rule tradition" followed by their empiricist contemporaries who laid down the foundations of the social contract paradigm. This gap is only overcome by German classical philosophers who formed a new legal paradigm based on the idea of freedom.

References

1. Kun T. S. *Struktura nauchnykh revoliutsii*. M. : AST, 2015.
2. Denikina Z.D. *Stanovlenie osnovnykh filosofsko-pravovykh paradigmy noveishego vremeni : dis ... dokt. filos. nauk*. M., 2005.
3. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Sa'nikov V.P. *Logos prava: Parmenid -- Gegel' -- Dostoevskii*. K voprosu o spekulativno-logicheskikh osnovaniiax metafiziki prava : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019, 376 pp. ISBN 978-5-4396-1859-0.
4. Verkhovodov E.V., Sa'nikov V.P., Romanovskaya V.B. "Estestvennoe pravo" i "dobrodetel'" v trudakh Aristotelia. *Iuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost'*, 2015, No. 8, pp. 201-208.
5. Ismagilov R.F., Sa'nikov V.P. *Platon, Aristotel', Foma Akvinskii i ideia spravedlivosti v estestvenno-pravovoi traditsii*. *Mir politiki i sotsiologii*, 2016, No. 9, pp. 19-26.
6. Sa'nikov V.P., Maslennikov D.V. *Instituty prava i ideia absolutnogo Dobra*. Gosudarstvenno-pravovye instituty sovremennoy obshchestva: Sbornik statei k Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi 100-letiiu Respubliki Bashkortostan (g. Ufa, 14 dekabrya 2018 g.). Otv. red. F.M. Raianov. Ufa : BashGU, 2018, pp. 32-40.
7. *Istoriya filosofii prava : monografiia*. Al'bov A.P., Baranov V.M., Idrisov Z.Sh., Maslennikov D.V., Peshkov A.I., Revnova M.B., Sa'nikov V.P., Sa'nikov M.V., Sotnikova N.N., Chegovadze L.A.; otvetstvennye redaktory: A.P. Al'bov, D.V. Maslennikov, V.P. Sa'nikov. SPb. : Iuridicheskii institut (Sankt-Peterburg), Sankt-Peterburgskii un-t MVD Rossii, 1998, 640 pp.
8. Ismagilov R.F., Sa'nikov V.P. *Poisk empiricheskikh osnovanii spravedlivosti i prava v tvorchestve Tomasa Gobbsa, Dzhona Lokka, Sharlia Monteske i Zhana-Zhaka Russo*. *Mir politiki i sotsiologii*, 2016, No. 10, pp. 38-44.
9. Lezhneva O.Iu. *D. Lokk ob institutakh perekhoda ot estestvennogo sostoiianiia v grazhdanskoe sostoianie*. Gosudarstvenno-pravovye instituty sovremennoy obshchestva: Sbornik statei k Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii posviashchennoi 100-letiiu Respubliki Bashkortostan (g. Ufa, 14 dekabrya 2018 g.). Otv. red. F.M. Raianov. Ufa : RITs BashGU, 2018, pp. 229-235.
10. Lezhneva O.Iu., Polivko E.A. *Dzh. Lokk o sudebnoi vlasti kak proiavlenii verkhovenstva prava i prav lichnosti v grazhdanskom sostoiianiia obshchestva*. *Verkhovenstvo prava i natsional'nye interesy Rossii: Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* (g. Ufa, 30 noiabrya 2018 g.). Otv. red. G.M. Aznagulova. V 2-kh ch. Ch. 1. Ufa : RITs BashGU, 2018, pp. 92-96.
11. Berges A. *Der freie Wille als Rechtsprinzip. Untersuchungen zur Grundlegung des Rechts bei Hobbes und Hegel*. Hamburg: Felix Meiner Verlag, 2012. Pp. 396.
12. Zakharchenko M.V. *Traditsiia v istorii: opyt tipologicheskoi interpretatsii*. SPb., 2002, 191 pp. ISBN 5-7434-02663-9.
13. Senn M. *Historische Fundamente der europaischen, nordamerikanischen, indischen sowie chinesischen Rechts- und Gesellschaftsphilosophie. Eine Einfuehrung mit Quellenmaterial*. Zuerich: Dike Verlag, 2012.
14. *Ideia svobody. Pravo. Moral' (klassicheskaya i postklassicheskaya filosofiya prava) : monografiia*. Pod red. dokt. iurid. nauk S.I. Zakhartseva; I.A. Ananskikh, I.N. Gribov, S.I. Zakhartsev, N.V. Zorina, I.R. Ismagilov, O.A. Klimentko, O.Iu. Lezhneva, S.F. Mazurin, B.V. Makov, D.V. Maslennikov, A.K. Mirzoev, P.A. Petrov, E.A. Polivko, K.G. Prokof'ev, O.V. Pyleva, V.P. Sa'nikov, M.V. Sa'nikov, F.O. Chudin-Kurgan. M. : Iurlitinform, 2020, 288 pp.
15. Ismagilov I.R. *Teoreticheskie i metodologicheskie problemy razvitiia politiko-pravovoi mysli na rubezhe XVIII-XIX vv.: predposylki stanovleniya filosofii prava G.V.F. Gegelia*. *Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika*, 2018, No. 1 (51), pp. 53-59.
16. Frolova E.A. *Teoriia estestvennogo prava (istoricheskii aspekt)*. *Gosudarstvo i pravo*, 2015, No. 1, pp. 71-79.
17. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. *Kak poznat' pravo? My predlaguem kompleksnyy podkhod*. *Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki*, 2015, No. 9, pp. 17-30.
18. Kerimov A.D., Maslennikov D.V. *Nauchnaya rabota peterburgskikh pravovedov v perspektive suverennoi filosofii prava*. *Monitoring pravoprimeneniia*, 2019, No. 4 (33), pp. 14-18.
19. *Teoriia gosudarstva i prava v nauke, obrazovanii, praktike : monografiia*. Iu.G. Arzamasov, V.M. Baranov, N.V. Varlamova i dr.; pred. red. sojeta T.Ia. Khabrieva. Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii; Moskovskii gosudarstvennyi iuridicheskii universitet im. O.E. Kutafina (MGU). M. : ID Iurisprudentsiia, 2016, 480 pp.

CRIMINOLOGY

CRIMINAL AND CRIMINOGENIC PHENOMENA OF THE POST-TRUTH ERA

I. Tre'tiakov

Ivan Tre'tiakov, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Criminal Law of the Higher School of Jurisprudence and Technical Forensic Examinations of the Humanitarian Institute of the Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, Saint Petersburg, Russian Federation.

E-mail: fonduniver@mail.ru

Keywords: truth, law, information, information society, information impact, manipulations, social networks, virtual reality, social consciousness, reliability, trust, lie, fake news, fake fact.

Abstract.

The purpose of the paper is to analyse neoliberal views initially labelled by philosophers and politologists as the 'post-truth era'.

The methodological basis of the study is the dialectical method of scientific cognition. Such methods as the logical, concrete sociological, and other particular methods of studying social consciousness, social and antisocial phenomena, legal realia are used in the work.

Results of the study: the destructive essence of the phenomenon of 'post-truth' is established. The reasons and conditions for its emergence are identified. 'Fake thinking' as the most distinctive attribute of the post-truth era is described. Negative consequences related to the distribution of 'fakes' (that is, content which doesn't conform to reality) are considered.

Conclusions. The concept of post-truth doesn't allow to consider law as an art of good and justice because only law as a universal communication means can counter lies, hypocrisy, chaos. The legalisation of 'fakes' undermines the foundations of public administration, democracy, civil society. The popularity of 'digital provocations' (especially skilfully staged, emotionally intense ones, related to really existing persons or events that have really taken place) is enormous because their nature is manipulative. The domestic law theory which has many achievements in studying social deviations and crisis phenomena is not only able to 'process' the phenomenon of post-truth but also to convince the society in its farfetchedness, unfoundedness, destructiveness. The author comes to the conclusion that, firstly, there exist hard-and-fast truths and universal human values which are immune to the impact of technical progress and are not to be doubted, or the natural course of things will be disrupted, and, secondly, arbitrarily leaving the boundaries of the permissible, even in digital format, is hardly acceptable in a rule-of-law state.

References

1. Artebiakina N.A., Makarova T.A. Problemy zashchity prav chastnogo obvinitelia po delam o klevete. Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal, 2019, t. 13, No. 4, pp. 651-660. DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).651-660.
2. Budraitskis I., Shuripa S. Postpravda -- istina na rynke. Khudozhestvennyi zhurnal, 2019, No. 109, pp. 64-73.
3. Vladislav Arkhipov. Personal'nye dannye v epokhu postpravdy [Elektronnyi resurs]. URL: <http://vk.com/spb1724> (data obrashcheniia 30 marta 2020).
4. Gasiuk A. Za "feik-n'ius" zaplatiat. Rossiiskaia gazeta, 2020, 6 marta, p. 7.
5. Gurochkina A.G. Skrytye formy rechevogo vozdeistviia v nepriamoi kommunikatsii. Izvestiia RGPU im. A. I. Gertsena, 2019, No. 192, pp. 46-52.
6. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Zashchita prav cheloveka v informatsionnom prostranstve. Strategicheskie priority, 2018, No. 1(17), pp. 62-70.
7. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Informatsionnoe prostranstvo kak novaia global'naia ugroza chelovechestvu i ego pravam: filosofskii i pravovoi podkhody. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2015, No. 8, pp. 11-19.
8. Zakhartsev V.P., Sa'nikov V.P. O prave v programmiruемом obshchestve. Pravo i zakon v programmiruемом obshchestve (k 100-letiiu so dnia rozhdeniia Daniela Bella) : sbornik nauchnykh statei / T.Ia. Khabrieva, V.V. Lazarev, A.Ia. Kapustin i dr.; otv. red. V.V. Lazarev, M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii; ID "Iurisprudentsiia", 2020, pp. 93-99, 368 pp.
9. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Programmirovaniie zhizni obshchestva i otdel'nykh liudei kak gran' prava v kontekste kompleksnoi doktriny. Mir politiki i sotsiologii, 2019, No. 7, pp. 189-194.
10. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Filosofii i iuridicheskaiia nauka : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019, 424 pp.
11. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P., Aleksanin A.S. Operativno-rozysknaia deiatel'nost' i informatsionnaia bezopasnost' kak chast' voennoi bezopasnosti Rossii. Izvestiia Rossiiskoi akademii raketnykh i artilleriiskikh nauk, 2018, vyp. 2(102), pp. 102-106.
12. Zakhartsev S.I., Sa'nikov P.P., Kondrat E.N., Chislov A.I. Finansovaia bezopasnost' i finansovyi suverenitet Rossii: sovremennye problemy. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2018, No. 1, pp. 128-132.
13. Zakhartsev S.I., Klimenko O.A., Mirzoev A.K., Sa'nikov M.V., Tret'iakov I.L. Suverenitet Rossiiskoi Federatsii: sovremennye ugrozy i obespechenie voennoi bezopasnosti. Mir politiki i sotsiologii, 2017, No. 1, pp. 120-139.
14. Zakhartsev S.I., Klimenko O.A., Mirzoev A.K., Sa'nikov M.V., Tret'iakov I.L. Suverenitet Rossiiskoi Federatsii: sovremennye ugrozy i obespechenie natsional'noi bezopasnosti. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 12, pp. 69-94.
15. Kitai otvetil na obvineniia SSHA v dezinformatsii o koronavirusse. URL: <http://ria.ru/20200323/1569006301.html> (data obrashcheniia 30 marta 2020 g.).
16. Krasovskaia N.R., Guliaev A.A., Iulina G.N. Feikovyie novosti kak fenomen sovremennosti. Vlast', 2019, No. 4, t. 27, pp. 79-82.
17. Kuz'min V. Prem'er upolnomochen zaiavit'. Rossiiskaia gazeta, 2019, 26 noiabria, p. 3.
18. Petrashevskaiia E.S. Sposoby protivodeistviia manipuliatsii v mezhlchnostnykh otnosheniakh. Prikladnaia psikhologiiia i psikhooanaliz, 2019, No. 1, pp. 4-5.
19. Popali v seti?! "Mesto vstrechi" s A. Norkinym. Inf.-analit. programma [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.youtube.com/playlist?list=PLSgy-gJ-dkS9KGmySidWwCHs2MxnizF1s> (data obrashcheniia 30 marta 2020 g.).
20. Postpravda: Post-truth declared word of the year by Oxford Dictionaries [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-37995600> (data obrashcheniia 30 marta 2020 g.).
21. Postpravda: modnoe slovtso, epokha v istorii, fiktsiia? "Tem vremenem. Smysly" s A. Arkhangel'skim. Inf.-analit. programma [Elektronnyi resurs]. URL: http://tvkultura.ru/video/show/brand_id/63152/episode_id/2130750/video_id/2155338/viewtype/picture/ (data obrashcheniia 30 marta 2020 g.).
22. Sa'nikov V.P. Nezhimoe vtorzhenie. Negativnoe vozdeistvie informatsii na soznanie cheloveka. Zashchita i bezopasnost', 1999, No. 1, pp. 26-27.
23. Sa'nikov V.P., Sa'nikov M.V. Natsional'no-etnicheskiiie tsennosti v pravovoi kul'ture i politiko-pravovykh traditsiiaakh. Vestnik Bashkirskogo un-ta, 2014, No. 3, tom 19, pp. 1096-1099.
24. Sa'nikov V.P., Sa'nikov M.V. Pravovaia kul'tura i politiko-pravovye traditsii v kontekste absoliutnykh tsennostei. Iuridicheskaiia mysl', 2014, No. 4(84), pp. 70-86.
25. Sa'nikov M.V. Geopoliticheskie, ekonomicheskie i sotsio-kul'turnye faktory v kontekste stanovleniia i dinamiki razvitiia natsional'noi politiko-pravovoi traditsii v Rossii. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2012, No. 11, pp. 47-66.
26. Sa'nikov M.V. Natsional'noe i universal'noe nachala v politiko-pravovoi traditsii (teoretiko-pravovoi i aksiologicheskii analiz). Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2013, No. 10, pp. 11-32.
27. Sa'nikov S.P., Prokof'ev K.G., Silant'eva V.A., Klimenko O.A., Silant'eva N.V. Suverenitet Rossiiskoi Federatsii: sovremennye ugrozy i obespechenie dukhovnoi bezopasnosti. Mir politiki i sotsiologii, 2018, No. 1, pp. 139-150.
28. Selina A.L. Metodika analiza semanticheskikh aspektov informatsionnoi bezopasnosti lichnosti. Vestnik nauki i obrazovaniia, 2020, No. 2(79), ch. 1, pp. 52-56.

29. Tret'iaikov I.L. Kriminal'nye manipulativnye vozdeistviia na nesovershennoletnikh s ispol'zovaniem internet-tekhnologii: voprosy protivodeistviia. Kommunikativnye strategii informatsionnogo obshchestva: trudy XI Mezhdunar. nauch.-teor. konf., 25-26 oktiabria 2019 g., SPb. : Politekh-Press, 2019, pp. 413-420.
30. Tret'iaikov I.L. Podzhogi rossiiskikh aktsionistov: iskusstvo, bezumie ili vandalizm s khuliganstvom? (Vzgliad kriminologa). Mir politiki i sotsiologii, 2019, No. 6, pp. 154-167.
31. Tret'iaikov I.L. Tipologiya lits, sklonnykh k podzhogam i khuliganstvu vo vremia provedeniia ulichnykh protestov. Pravovoe gosudarstvo: teoriia i praktika, 2019, No. 4, pp. 139-144.
32. Khabibulin A.G., Abdrakhmanov A.I. MVD v informatsionnom pole narastaiushchei global'noi napriazhennosti. Iuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost', 2015, No. 1, pp. 23-31.
33. Chernikov M.V., Perevozchikova L.S. Problema pravdy v sovremennom obshchestve. Filosofiya i obshchestvo, 2019, No. 1, pp. 95-110. DOI: 10.30884/jfio/2019.01.06.
34. Shvydkoi M. Iskusstvo mezhdru ritualom i vandalizmom. Rossiiskaya gazeta, 2019, 16 ianvaria, p. 11.

CRIMINAL LAW

MONITORING THE LEGAL REGULATION OF STIMULATING INDEPENDENT EXPERTS AUTHORISED TO CARRY OUT ANTI-CORRUPTION ASSESSMENTS: EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

P. Kabanov

*Pavel Kabanov, Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Director of the Research Institute for Combating Corruption of the Timiryasov Kazan Innovation University, Kazan, Russian Federation.
E-mail: kabanovp@mail.ru*

Keywords: *combating corruption, corruption prevention, stimulation, anti-corruption assessment, expert, independent expert, competition, encouragement of winners, award, competition award.*

Abstract.

Purpose of the study: working out proposals aimed at increasing the efficiency of activities of independent experts authorised to carry out anti-corruption assessments.

The academic novelty of the study is determined by the fact that it is the first and only monitoring study of legal regulation of regional competitions of independent experts authorised to carry out anti-corruption assessments in modern Russian legal science.

The practical significance of the study is determined by the fact that it contains recommendations for federal and regional authorities aimed at improving organisational and legal measures to be taken for increasing the effectiveness of activities of independent experts authorised to carry out anti-corruption assessments.

References

1. Agafonov V.V. Institut nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov v pravovoi sisteme Rossii. Pravo i obshchestvo, 2016, No. 6 (22), pp. 32-35.
2. Alles M.T. Problemy pravovogo regulirovaniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy v Rossiiskoi Federatsii na materialakh Kaliningradskoi oblasti. Molodoi uchenyi, 2017, No. 6 (140), pp. 325-329.
3. Baranov V.M., Kabanov P.A. Antikorrupsionnaia pravovaia ekspertologiya (doktrina, praktika, tekhnika). Pravovoe regulirovanie organizatsii i provedeniia antikorrupsionnoi ekspertizy v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii. Sbornik normativnykh pravovykh aktov. Ruk. proekta, otv. red. i sost. Baranov V.M.; sost. Bikeev I.I., Kabanov P.A., Magizov R.R. i dr. M. : Prospekt, 2020, pp. 3-19.
4. Byrdin E.N. Problemy pravovogo regulirovaniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov Rossiiskoi Federatsii. Vestnik Moskovskogo instituta gosudarstvennogo upravleniia i prava, 2017, No. 2 (18), pp. 57-59.
5. Verkhogliadova S.S. Praktika razvitiia instituta nezavisimoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov v Rossiiskoi Federatsii. Vestnik Sankt-Peterburgskogo voennogo instituta voisk natsional'noi gvardii, 2018, No. 1 (2), pp. 89-93.
6. Voronina Iu.I. Problemy effektivnosti pravovogo regulirovaniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov na federal'nom i regional'nom urovniakh. Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia, 2014, No. 1, pp. 465-467.
7. Demidov V.N. Antikorrupsionnaia ekspertiza -- effektivnyi instrument, otkrytyi dlia institutov grazhdanskogo obshchestva. Vestnik antikorrupsionnoi ekspertizy, 2016, URL: <http://expertiza.pw/1912151/> (data obrashcheniia: 09.02.2020).
8. Dolotov R. O. Effektivnost' instituta nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov. Aktual'nye problemy ekonomiki i prava, 2015, No. 4, pp. 42-49.
9. Dolotov R.O., Krylova D.V. Perspektivy povysheniia effektivnosti instituta nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy. Zhurnal rossiiskogo prava, 2019, No. 10, pp. 163-173.
10. Zaidman V.A. Osobennosti provedeniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy. Krymskii Akademicheskii vestnik, 2017, No. 1, pp. 66-69.
11. Kabanov P.A. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov: poniatie, sodержanie, pravovoe regulirovanie, problemy i perspektivy razvitiia. Sledovatel', 2009, No. 9, pp. 33-38.
12. Kabanov P.A. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza: poniatie, sodержanie, pravovoe regulirovanie i perspektivy povysheniia kachestva ekspertnoi deiatel'nosti. Aktual'nye problemy ekonomiki i prava, 2009, No. 4, pp. 57-64.

13. Kabanov P.A. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza: problemy i perspektivy pravovogo regulirovaniia na federal'nom i regional'nom urovniakh. Pravovye problemy protivodeistviia korrupsii v sovremennykh usloviakh : sbornik materialov nauchno-prakticheskoi konferentsii (11 fevralia 2010 g.). Otv. red. V.V. Astanin, A.R. Usievich. Izhevsk : IzhIuI (f) RPA Miniusta Rossii, 2010, pp. 205-208.
14. Kazantseva O.L. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza: opravdalis' li ozhidaniia? Evraziiskaia advokatura, 2015, No. 1 (14), pp. 51-53.
15. Kamenskaia E.V. Institut nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy: problemy teorii i praktiki. Vestnik Severo-Kavkazskogo gumanitarnogo instituta, 2012, No. 4 (4), pp. 409-416.
16. Kamenskaia E.V., Rozhdstvina A.A. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza kak faktor povysheniia pravovoi kul'tury v sfere pravotvorchestva. Pravovaia kul'tura, 2010, No. 2 (9), pp. 100-108.
17. Karnaukhov A.V., Chumakov A.V. Effektivnost' nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy kak instituta grazhdanskogo obshchestva. Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom, 2019, No. 2, pp. 31-34.
18. Kolotkina O.A. Ekspertnyi potentsial predstavitelei grazhdanskogo obshchestva pri provedenii nezavisimyykh ekspertiz v protsesse zakonotvorchestva v sovremennoi Rossii. Vestnik Vladimirsikogo iuridicheskogo instituta, 2019, No. 4 (53), pp. 147-150.
19. Korobkin A.N. Problemy osushchestvleniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy. Zhurnal rossiiskogo prava, 2012, No. 9 (189), pp. 60-65.
20. Kosoturova O.A. Problemy nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy. Alleia nauki, 2018, t. 3, No. 3 (19), pp. 254-257.
21. Kurilenko M.A., Kurilenko A.A. Problemy i mekhanizmy provedeniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy federal'nogo zakonodatel'stva v Rossii. Intellektual'nye resursy -- regional'nomu razvitiuu, 2015, No. 5, pp. 105-109.
22. Markiiianov S.V., Egorycheva E.A. Problemy provedeniia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy: mnenie i predlozheniia nezavisimyykh ekspertov. Monitoring pravoprimeniia, 2012, No. 1, pp. 36-38.
23. Morozova A.I. Nekotorye prichiny neeffektivnosti raboty instituta nezavisimyykh ekspertov i problemy primeniia Metodiki provedeniia antikorrupsionnoi ekspertizy. Vestnik TvGU, seriia: Pravo, 2014, No. 4, pp. 199-209.
24. Plaksimova A.N. O stimulirovanii deiatel'nosti ekspertov, upolnomochennykh na provedenie nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov. Dialektika protivodeistviia korrupsii : materialy VI Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem. Kazan', 2016, pp. 129-130.
25. Suntsov A.P., Voronina Iu.I. K voprosu o poniatii i sushchnosti nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov. Akademicheskii iuridicheskii zhurnal, 2013, No. 3 (53), pp. 24-29.
26. Tonkov E.E., Turanin V.Iu. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov: problemy osushchestvleniia i vozmozhnosti ikh preodoleniia. Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia: Pravo, 2015, No. 1 (20), pp. 94-99.
27. Tonkov E.E., Turanin V.Iu. O neobkhodimosti stimulirovaniia nezavisimyykh antikorrupsionnykh ekspertov normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov. Konstitutsionalizm: simbioz nauki i praktiki : materialy Mezhdunarodnogo kruglogo stola, posviashchennogo pamiati i 80-letiiu so dnia rozhdeniia zasluzhennogo deiatelia nauki Rossiiskoi Federatsii, zasluzhennogo iurista Rossii, doktora iuridicheskikh nauk, professora N.V. Vitruka. Otv. red. M.V. Markhgeim. Krasnodar, 2017, pp. 56-60.
28. Turanin V.Iu. O neobkhodimosti stimulirovaniia nezavisimyykh ekspertov, upolnomochennykh na provedenie antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov. Rossiiskaia iustitsiia, 2018, No. 2, pp. 35-37.
29. Turanin V.Iu. Osobennosti ucheta rezul'tatov nezavisimyykh antikorrupsionnykh ekspertiz normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov na regional'nom urovne. Problemy nauchnoi mysli, 2019, t. 4, No. 1, pp. 90-94.
30. Turanin V.Iu. Problema stimulirovaniia nezavisimyykh antikorrupsionnykh ekspertov normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov. Iuridicheskii fakul'tet Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta: 60 let sluzheniia nauke i praktike : materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Krasnodar, 2018, pp. 222-228.
31. Turanin V.Iu. Formirovanie sistemy povysheniia kvalifikatsii nezavisimyykh ekspertov, upolnomochennykh na provedenie antikorrupsionnoi ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov. Pravo i obrazovanie, 2018, No. 4, pp. 99-104.
32. Filatov S.V. Antikorrupsionnaia ekspertiza: praktika i problemy realizatsii. Zakonnost', 2014, No. 9, pp. 40-42.
33. Shaklein S.V. Problemy razvitiia nezavisimoi antikorrupsionnoi ekspertizy. Pravo i bezopasnost', 2012, No. 3-4 (43), pp. 84-87.
34. Shumanov I.V. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza normativnykh pravovykh aktov. Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika, 2011, No. 6, pp. 77-80.
35. Shumanov I.V. Nezavisimaia antikorrupsionnaia ekspertiza normativnykh pravovykh aktov kak effektivnyi instrument vliianiia grazhdanskogo obshchestva na organy publichnoi vlasti. Iurist'-Pravoved', 2011, No. 4 (47), pp. 16-20.

INFORMATION TECHNOLOGY LAW

RENDERING QUALIFIED FREE LEGAL AID AS A GUARANTEE FOR EXERCISING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF THE CITIZENS

E. Atagimova

El'mira Atagimova, 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: atagimova75@mail.ru

Keywords: *constitutional guarantees, quality of free legal aid, qualified legal aid, lawyers, Single Government Portal.*

Abstract.

Purpose of the work: determining the essence of the constitutional guarantee of the right to receiving qualified legal aid in the Russian Federation, examining problematic issues of ensuring the quality of rendering free legal aid.

Method of research used: comparative analysis of the modern state of affairs in the field of legal regulation and constitutional guarantee of exercising the right of the citizens to receiving qualified free legal aid.

Results obtained: the state and development of the institution of rendering free legal aid is studied, an analysis of laws regulating the quality of free legal aid and an analysis of monitoring in the field of rendering free legal aid is carried out. The basic problematic issues of ensuring the quality of rendering free legal aid are identified. As a result of the study, a justification is given for a need to work out, at the federal level, a mechanism of control of compliance of participants of the free legal aid rendering system with professional ethical standards as well as requirements to the quality of rendering free legal aid.

References

1. Avak'ian S.A. Konstitutsionnoe pravo Rossii : uchebnyi kurs : v 2 t. S.A. Avak'ian. 4-e izd., pererab. i dop. M. : Norma, 2013, t. 1, 719 pp.
2. Atagimova E.I. Rol' Konstitutsionnogo pravosudii v obespechenii prav i svobod cheloveka v Rossiiskoi Federatsii. Pravovaia informatika, 2017, No. 4, pp. 55-61. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-4-55-61.
3. Atagimova E.I. Rol' pravovogo prosveshcheniia i razvitiia pravovogo gosudarstva. Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2016, No. 4, pp. 61-68.
4. Atagimova E.I., Makarenko G.I. Sostoianie i problemy okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi naseleniiu. Monitoring pravoprimeneniia, 2015, No. 2 (15), pp. 52-58. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-4-55-61.
5. Vasil'ev A.A. Konstitutsionnoe pravo na besplatnuiu kvalifitsirovannuiu iuridicheskuiu pomoshch' v Rossiiskoi Federatsii : dis. ... kand. iurid. nauk. Saratov, 2012, p. 201.
6. Komkova G.N. Konstitutsionnye garantii prav cheloveka v Rossii: poniatie i klassifikatsiia. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii, Povolzhskii region. Obshchestvennye nauki, 2016, No. 3 (39), pp. 31-39.
7. Krivonosova O.Iu. Konstitutsionnoe pravo na besplatnuiu iuridicheskuiu pomoshch' v Rossiiskoi Federatsii : dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2007, 228 pp.
8. Krivonosova O. Iu. Konstitutsionnoe pravo na besplatnuiu iuridicheskuiu pomoshch' v Rossiiskoi Federatsii : avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2007, 27 pp.
9. Kul'kova K.K., Shumov P. V. Problemy okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Biulleten' nauki i praktiki, 2019, t. 5, No. 6, pp. 444-448.
10. Kurova N.N., Viatkina L.A. Okazanie besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi v Rossii: razvitie instituta. Advokat, 2014, No. 8, pp. 39-46.
11. Mazaev V.D. Besplatnaia iuridicheskaiia pomoshch' v Rossii kak konstitutsionnaia tsnnost': zakonodatel'naia model'. Besplatnaia iuridicheskaiia pomoshch' i obespechenie dostupa k pravosudiiu v Rossii. M. : Institut prava i publichnoi politiki, 2010, pp. 11-63.
12. Maliutina O.A. K voprosu o kachestve okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Advokatskaia praktika, 2018, No. 5, pp. 24-28.
13. Mordovets A.S. Sotsial'no-iuridicheskii mekhanizm obespecheniia prav cheloveka i grazhdanina. Pod red. N. I. Matuzova. Saratov : Saratovskaia vysshaia shkola MVD, 1996, 223 pp.
14. Mordovets A.S. Garantii prav lichnosti: poniatie i klassifikatsiia : lektsiia. Teoriia gosudarstva i prava : kurs lektsii. Pod red. N.I. Matuzova, A.V. Mal'ko. M. : Iurist', 1997, 776 pp.
15. Novikova A.E., Shepeleva O.S. Otsenka i obespechenie kachestva programm besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Zakon, 2012, No. 11, pp. 73-78.
16. Ostapenko (Pleten') A.S. Printsipy okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2013, No. 7, pp. 797-805.
17. Otralevoe delenie mezhdunarodnogo prava: traditsionnye i novye podkhody. Kollektivnaia monografiia. Pod red. A.A. Dorskoi, Z.Sh. Matchanovoi. SPb. : Asterion, 2018, 432 pp.
18. Postnikov A.E., Mazaev V.D., Nikitina E.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii : uchebnik. M. : Prospekt, 2008, 498 pp.
19. Romanova A.E. Besplatnaia iuridicheskaiia pomoshch' v Rossii. Simvol nauki, 2016, No. 5, pp. 166-167.
20. Rudinskii F.M. Garantii konstitutsionnoi svobody sovesti. Sovetskoe gosudarstvo i pravo, 1983, No. 7, pp. 40-47.
21. Rybakov O.Iu. Pravovaia informatsiia kak uslovie realizatsii sovremennoi rossiiskoi pravovoi politiki. Zhurnal rossiiskogo prava, 2015, No. 4 (220), pp. 105-112.
22. Strategii pravovogo razvitiia Rossii : kolektivnaia monografiia. Pod red. O.Iu. Rybakova i dr. M., 2015, 624 pp.
23. Chikhladze L.T., Osaveliuk A.M. Konstitutsiia Rossii i problema garantii prav i svobod cheloveka. Lex russica (Russkii zakon), 2018, No. 11, pp. 63-68.
24. Chumakova O.V. Monitoring gosudarstvennoi podderzhki besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Monitoring pravoprimeneniia, 2016, No. 2, pp. 59-67.

INFORMATION TECHNOLOGY LAW

ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT OF RELATIONS IN THE SPHERE OF APPLICABILITY OF CONFIDENTIALITY OF COURT PROCEEDINGS

A. Kovalenko

Anna Kovalenko, Ph.D. student at the Department of Information Technology Law, Informatics and Mathematics of the Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation.
E-mail: ans16@yandex.ru

Keywords: regime, restricted access information, publicly available information, confidentiality, confidentiality of court proceedings, types of confidentiality of court proceedings, transparency of proceedings.

Abstract.

Purpose of the work: improving the scientific and methodological base of law enforcement of the concept of confidentiality of court proceedings.

Method used: system analysis of information legal relations that emerge in establishing the regime of restricted access in court proceedings.

Results obtained: law provisions laying down the concept of confidentiality of court proceedings are analysed, a classification of types of confidentiality of court proceedings is considered, measures for securing the transparency of court proceedings are identified, principles of establishing the regime of restricted access are highlighted, summary information for liability provided for violating the regime of restricted access is given.

References

25. Bachilo I. L., Lopatin V. N., Fedotov M. A. Informatsionnoe pravo. SPb. : Iurid. tsentr "Press", 2001.
26. Bukharev A. V. Obespechenie otkrytosti i prozrachnosti deiatel'nosti sudebnoi sistemy na sovremennom etape sudebnoi reformy. Vestnik KGU, 2015, No. 3, pp. 207-210.
27. Gorovtsova M. Otkrytost' sudebnoi sistemy i glasnost' sudoproizvodstva: poluchaem informatsiiu. URL: <http://www.garant.ru/article/507666/>.
28. Kamalova G. G. Analiz poniatii i soderzhaniia tainy sledstviia. Vestnik Udmurtskogo universiteta. Ser. "Ekonomika i pravo", 2013, No. 1, pp. 156-159.

29. Kovalenko A. O. Analiz i prikladnaia klassifikatsiia sudebnoi informatsii. Trudy XIII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. "Pravovoe i individual'noe regulirovanie obshchestvennykh otnoshenii: problemy teorii i praktiki" (25 apreliia 2018 g.) / RGUP. M. : RGUP, 2018, pp. 137-142.
30. Kovalenko A. O. Protokol ratsional'noi pererabotki i pravovye rezhimy sudebnoi informatsii. Pravovaia informatika, 2019, No. 2, pp. 49-56. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-2-49-56 .
31. Kudriashova A. V. Ob upravlencheskikh polnomochiiakh predsedatelia raionnogo suda i neobkhodimosti sovershenstvovaniia ikh pravovogo regulirovaniia. Vestnik KGU, 2019, No. 4, pp. 166-169.
32. Lovtsov D. A. Kontseptual'no-logicheskoe modelirovanie iuridicheskogo poniatiiia "taina". Informatsionnoe pravo, 2009, No. 2, pp. 12-14.
33. Lovtsov D. A. Sistemologiiia pravovogo regulirovaniia informatsionnykh otnoshenii v infosfere: arkhitektura i sostoianie. Gosudarstvo i pravo, 2012, No. 8, pp. 16-25.
34. Lovtsov D. A. Informatsionnoe pravo. M. : Ross. gos. un-t pravosudiia, 2011, 228 pp.
35. Lovtsov D. A., Verkhogliadov A. A. Informatsionnaia bezopasnost' sudebnykh avtomatizirovannykh informatsionnykh sistem: pravovoe regulirovanie i iurisdiksiia. Rossiiskoe pravosudie, 2008, No. 8, pp. 55-64.
36. Lovtsov D. A., Fedichev A. V. Arkhitektura natsional'nogo klassifikatora pravovykh rezhimov informatsii ogranichenogo dostupa. Pravovaia informatika, 2017, No. 3, pp. 35-54.
37. Lukoianov D. N. Sovershenstvovanie pravovogo regulirovaniia statusa predsedatelia raionnogo suda. Vestnik KGU, 2011, No. 5-6, pp. 265-268.
38. Makarova O. V. Institut predsedatelei sudov kak element organizatsii deiatel'nosti sudov obshchei iurisdiksii. Zhurnal rossiiskogo prava, 2017, No. 6 (246), pp. 168-176.
39. Tereshchenko L. K. Pravovoi rezhim informatsii : monografiia. M. : ID "Iurisprudentsiia", 2007, 192 pp.

SOCIOLOGY

MONITORING REGIONAL STRATEGIES OF SPATIAL DEVELOPMENT OF RUSSIAN CITIES: MODELLING POLITICAL AND ADMINISTRATIVE PRACTICES. PART 1

V. Markin, M. Malyshev, D. Zemlianskii

Valerii Markin, Dr.Sc. (Sociology), Professor, Chief Researcher at the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.

E-mail: markin@isras.ru

Mikhail Malyshev, Dr.Sc. (Sociology), Professor, Leading Researcher at the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.

E-mail: anpi_2006@mail.ru

Dmitrii Zemlianskii, Ph.D. (Geography), Chairman of the Council for Studying Forces of Production of the Russian Foreign Trade Academy of the Ministry of Economic Development of Russia, Moscow, Russian Federation.

E-mail: qeozema@mail.ru

Keywords: *region, city, spatial development, strategies, political and administrative practices.*

Abstract.

Purpose of the paper: presenting the problems of Russian cities in the mainstream of: regional development, harmonisation of the urban space and functioning of the city's social and economic system, working out and implementation of development strategies of cities in regional formation considering the views of different actors: authorities, business, NGOs, social groups and individual citizens, which presumes constant scientific support for the strategies at all implementation stages and monitoring of the effectiveness of the measures carried out.

Method of study: analysis of statistics and sociological survey materials.

The information background of the paper is based on sociological survey data for the Russian Federation on the whole, for its republics, krais, oblasts, autonomous okrugs (districts) and individual cities as well as the results of sociological studies carried out in different cities of Russia categorised by population size, administrative status, social and economic development level and profile, spatial location.

The results obtained are presented in the form of analytical provisions and proposals aimed at improving the system for working out city development strategies, concerning the formation of the strategy content within which the document should include a set of basic and additional sections whose composition depends on the city type. A system of strategic goals and priorities for the main areas of social and economic development of the city is proposed for cities of different types. The spheres are linked to the urban development index: economic development, human capital development, improving the quality of the urban environment, and developing social infrastructure. A set of typical priorities for the city's social and economic development is proposed. As regards the priorities, it is recommended to lay down and make specific the directions of development for this city worked out jointly by all stakeholders and ensuring its competitiveness in the short, medium and long term, to wit: economic development based on modern technologies, human capital development, investment climate improvement, urban infrastructure development, increasing the efficiency of municipal administration, agglomerational integration, and preservation of social and cultural identity.

References

1. Makhrova A.G. Urbanizatsiia. Bol'shaia Rossiiskaia Entsiklopediia, t. 33. M. : BRE, 2017, pp. 75.
2. Makhrova A. G., Kirillov P. L. "Zhilishchnaia proektsiia" sovremennoi rossiiskoi urbanizatsii. Regional'nye issledovaniia, 2014, No. 4, pp. 134-144.

3. Nefedova T. G., Treivish A. I. Teoriia "differentsial'noi urbanizatsii" i ierarkhiia gorodov v Rossii na rubezhe XXI veka. Problemy urbanizatsii na rubezhe vekov. Otv. red. Makhrova A.G. Smolensk : Oikumena, 2002, pp. 71-86.
4. Nefedova T.G. Bol'shoi, maliy, sredniy gorod i selo v Rossii. Geografiia, gradostroitel'stvo, arkhitektura: sintez nauk i praktik. Smolensk : Oikumena, 2013, pp. 171-190.
5. Lappo G. M. Vitse-stolitsy rossiiskikh regionov. Geografiia, 2008, No. 3, pp. 5-13.
6. Dmitriev M.E., Romashina A.A. Chistiakov P.A. Analiz potentsiala ekonomicheskogo rosta za schet prostranstvennykh faktorov razvitiia i rekomendatsii dlia prostranstvennoi politiki. Obshchestvennye nauki i sovremennost', 2018, No. 5 (v pechati).
7. Mkrtchian N.V. Dinamika naseleniia regionov Rossii i rol' migratsii: kriticheskaia otsenka na osnove perepisei 2002 i 2010 gg. Izvestiia RAN, ser. Geogr., 2011, No. 5, pp. 28-42.
8. Tatarin A. I., Doroshenko S. V. Institut strategicheskogo planirovaniia v usloviakh formirovaniia samorazvivaiushchikhsia regionov. Ekonomika i obshchestvo, 2009, No. 11-12, pp. 100-120.
9. Munitsipal'nye strategii: desiat' let spustia. Pod red. B. S. Zhikharevicha. SPb. : Mezhdunarodnyi tsentr sotsial'no-ekonomicheskikh issledovaniy "Leont'evskii tsentr", 2011, 136 s.
10. Kuznetsova O. V. Ekonomicheskoe razvitie regionov: Teoreticheskie i prakticheskie aspekty gosudarstvennogo regulirovaniia. M. : URSS, 2013.
11. Osborn D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, 1994.
12. Klimanov V. V., Budaeva K. V. Evoliutsiia razrabotki i sodержaniia dokumentov regional'nogo strategicheskogo planirovaniia v Rossii. Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika, 2014, No. 40, pp. 52-63.
13. Federal'nyi zakon ot 28.06.2014 No. 172-FZ (red. ot 31.12.2017) "O strategicheskome planirovanii v Rossiiskoi Federatsii".
14. Shamarova G.M. Informatsionnye tekhnologii v munitsipal'nom upravlenii: problemy i perspektivy razvitiia. Praktika munitsipal'nogo upravleniia, 2013, No. 12, pp. 68-75.
15. Shamarova G.M. Ispol'zovanie sovremennykh informatsionnykh tekhnologii v organakh mestnogo samoupravleniia. Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika, 2009, No. 31 (124), pp. 55-65.
16. Zakharov V.A. Formy vzaimodeistviia munitsipal'nykh organov vlasti i obshchestvennykh ob"edinenii. Sotsiologiia vlasti, 2008, No. 5, pp. 135-139.
17. Korolev A.I. Vzaimodeistvie organov mestnogo samoupravleniia s obshchestvennymi organizatsiiami: dis. ... kand. sots. nauk: 08.05.04. Saratov, 2016.
18. Federal'nyi zakon ot 27.07.2006 No. 152-FZ (red. ot 31.12.2017) "O personal'nykh dannykh". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801 (data obrashcheniia: 29.11.2018).
19. Gubnitsyn A.V. Ot konsul'tatsii k dialogu: opyt Kanady po uchastiiu grazhdan v gosudarstvennom upravlenii. Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia, 2009, No. 3, pp. 155-166.
20. Balova N.A., Luneva E.V. Upravlenie innovatsiiami v gorodskom khoziaistve: problemy i napravleniia razvitiia. Transportnoe delo Rossii, 2010, No. 12 (85), pp. 185-189.
21. Mingaleva Zh.A. Innovatsionnye tekhnologii v gorodskom khoziaistve (zarubezhnyi opyt). Sovremenniy gorod: vlast', upravlenie, ekonomika, 2015, No. 1, pp. 278-288.
22. Perminova N.I., Mel'nikova A.S. Rol' innovatsionnoi sostavliaiushchei pri razrabotke skhem territorial'nogo planirovaniia lokal'nykh sotsial'no-ekonomicheskikh sistem. Ekaterinburg : Izd-vo In-ta ekonomiki UrO RAN, 2009.
23. Innovatsii v gorodskom upravlenii. Departament informatsionnykh tekhnologii Moskvy. URL: http://www.osp.ru/netcat_files/userfiles/Big_Data_2017/Belozarov_a.pdf (data obrashcheniia: 30.11.2018).
24. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii "O natsional'nykh tseliakh i strategicheskikh zadachakh razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda" ot 07.05.2018 No. 204. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (data obrashcheniia: 02.12.2018).
25. "Zhilishchnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii" ot 29.12.2004 No. 188-FZ (red. ot 03.08.2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057 (data obrashcheniia: 30.11.2018).
26. Efimov V.S. Strategicheskoe upravlenie gorodom. Novosibirsk : NGAEiU, 2004.
27. Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 No. 131-FZ (red. ot 30.10.2018) "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii" (s izm. i dop., vstup. v silu s 11.11.2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (data obrashcheniia: 30.11.2018).

SOCIOLOGY

IMPROVING CONTROL AND OVERSIGHT ACTIVITIES: SOCIAL AND LEGAL MEANING AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE (INTERACTION BETWEEN THE CENTRE AND REGIONS)

K. Kharchenko

Konstantin Kharchenko, Ph.D. (Sociology), Associate Professor, Leading Researcher at the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.

E-mail: geszak@mail.ru

Keywords: *administrative reform, government control, oversight, legal concepts, protection of businessmen's rights, prevention, screening questions, checklists, risk-oriented approach, values protected by laws.*

Abstract.

Purpose of the paper: to analyse the subject of regulation of Federal Laws "On the Protection of the Rights of Legal Persons and Individual Entrepreneurs in Exercising Government Control (Oversight) and Municipal Control" and "On Government Control (Oversight) and Municipal Control in the Russian Federation" from the standpoint of ensuring the control function of the government and safeguarding values protected by laws.

Methods used: system analysis of the subject of legal regulation, logical and structural analysis of legal concepts, analysis of law enforcement practice of implementation of certain procedures of control and oversight activities.

Conclusions: within the framework of reform of control and oversight activities, the subject of the law regulation should be the protection of rights not only of entrepreneurs but also other subjects of control and oversight as well as values protected by laws. The wordings of a number of key legal concepts should be made more precise and specific. An analysis of law enforcement practice in the sphere of control and oversight activities suggests that improvements in such procedures as detection of unforeseen violations, giving notice of the inspection, initiation of extraordinary inspection, pre-screening inspection, carrying out joint inspections, and integration of control and oversight activities with administrative law are needed. It is shown that reforming of control and oversight activities should start not from changing and amending appropriate procedures but from rethinking the conceptual foundations of implementing the control function of the government.

References

1. Nozdrachev A.F., Zyrianov S.M., Kalmykova A.V. Reforma gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya. Zhurnal rossiiskogo prava, 2017, No. 9 (249), pp. 34-46.
2. Vlasova L.V. Pravovye otsenochnye poniatia kak chastnyi sluchai pravovykh ponatii. Nauchnoe mnenie, 2014, No. 11, pp. 133-136.
3. Cullen, M.M. and Brennan, N.M. (2017), Differentiating control, monitoring and oversight: Influence of power relations on boards of directors -- insights from investment fund boards, Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 30 No. 8, pp. 1867-1894. URL: <http://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2015-2345>.
4. Heineken L. (2020) Civil-Military Relations: Civil Control, Oversight and the Demilitarisation of Society. In: South Africa's Post-Apartheid Military. Advanced Sciences and Technologies for Security Applications. Springer, Cham. URL: http://doi.org/10.1007/978-3-030-33734-6_4.
5. Umanskaia V.P. Regional'nyi aspekt federal'nogo zakona o gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipal'nom kontrole. Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo, 2018, No. 5, pp. 174-178.
6. Lazarev S.V. Razlichia ponatii gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v zakonoproekte "Ob osnovakh gosudarstvennogo i munitsipal'nogo kontrolya i nadzora v Rossiiskoi Federatsii". Glavnyi vrach: Khoziaistvo i pravo, 2015, No. 2, pp. 11-17.
7. Kalacheva T.L., Golovina V.R. Razlichie ponatii gosudarstvennogo kontrolya i nadzora. Osnovnye tendentsii razvitiia pravovoi nauki. Materialy I Mezhdunarodnoi studencheskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Redkollegiia: V.E. Stepenko (predsedatel') [i dr.], 2020, pp. 183-187.
8. Turovskaia V.A. O novoi konseptsii kontrolya i nadzora (na primere federal'nogo gosudarstvennogo kontrolya i nadzora). Iuridicheskai nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii, 2015, No. 3 (31), pp. 232-236.
9. Karoian I.V. Obshchie polozheniia o gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipal'nom kontrole za deiatel'nost'iu iuridicheskikh lits v Rossii. Unikal'nye issledovaniia XXI veka, 2016, No. 9 (21), pp. 19-35.
10. Kudilinskii M.N. Kontrol' kak vid gosudarstvenno-upravlencheskoi deiatel'nosti: k sootnosheniiu ponatii "kontrol'" i "nadzor". Sotsiologiya i pravo, 2015, No. 1 (27), pp. 38-49.
11. Torshkhoaeva Kh.A. Poniatie, sootnoshenie, struktura predvaritel'noi proverki i rassledovaniia. Enigma, 2019, t. 1, No. 16-1, pp. 212-217.
12. Gorovenko S.V. O kriteriakh razgranicheniia vneplanovykh proverok i administrativnogo rassledovaniia. Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo, 2015, No. 5-6, pp. 194-197.
13. Galich S.V., Duvanov N.Iu. K voprosu ob administrativnom rassledovanii kak stadii proizvodstva po delam ob administrativnykh pravonarusheniakh. Zakon i pravo, 2015, No. 2, pp. 153-155.
14. Glushchenko P.P. Institut administrativnogo rassledovaniia v mekhanizme gosudarstvenno-upravlencheskoi deiatel'nosti. Uchenye zapiski Sankt-Peterburgskogo universiteta upravleniia i ekonomiki, 2015, No. 1 (49), pp. 99-105.
15. Iziumova E.S. Predpisanie kak akt primeneniia prava organov gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya pri osushchestvlenii svoikh polnomochii. Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Pravo, 2015, No. 13 (368), pp. 74-77.

DISCUSSION FORUM

PROSPECTIVE CORPORATE MODELS AND DEVELOPMENT CRITERIA IN THE POST-PANDEMIC PERIOD

A. Kartskhiia

*Aleksandr Kartskhiia, Dr.Sc. (Law), Associate Professor, member of the Science and Technology Council of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia, Professor at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation.
E-mail: arhz50@mail.ru*

Keywords: digital technologies, digital corporations, business models, industrial property, artificial intelligence, online platform, corporations, corporate law.

Abstract.

The purpose of the study carried out in the paper is to establish the trends for development and emergence of new forms of corporate governance models as well as the criteria for evaluating the efficiency of companies' activities under the conditions of drastic changes caused by the digital revolution and accelerated as a result of the crisis caused by the global COVID-19 pandemic. The global digital transformation creates prerequisites for an emergence of new organisational forms of conducting business and the digital transformation process changes the traditional legal institutions. In achieving the research goal the author used methods of system analysis, statistical evaluation and comparative law correlation of business models of modern management processes. The author comes to the conclusion that a stable transition to universal ESG standards (environmental and social factors, quality of corporate governance) is taking place in the process of modern development of corporate law, which requires appropriate legal regulation of modern corporate relations including a detailed laying down of the legal status of digital technological online platforms.

References

1. Hill J. Environmental, Social, and Governance (ESG) Investing: A Balanced Review of Theoretical Backgrounds and Practical Implications. Elsevier, 2020, 370 pp.
2. Gond J.-P., O'Sullivan N., Slager R., Viehs M., Homanen M., Mosonyi S. How ESG engagement creates value for investors and companies: Principles for Responsible Investment. UNEP, 2018. URL: <http://www.unpri.org/download?ac=4637>.
3. Arjaliès D. L., Durand R. Product categories as judgment devices: The moral awakening of the investment industry. *Organization Science*, 2019.
4. Carrier J. G., Luetchford P. G. Ethical Consumption: Social Value and Economic Practice. Berghahn Books, 2012, 246 pp.
5. Ferraro F., Beunza D. Creating Common Ground: A Communicative Action Model of Dialogue in Shareholder Engagement. *Organization Science*, 2018, vol. 29, No. 6, pp. 1187-1207.
6. Nicholls A. The institutionalization of social investments: The interplay of investment logics and investor rationalities. *Journal of Social Entrepreneurship*, 2010, vol. 1, No. 1, pp. 70-100. DOI: 10.1080/19420671003701257.
7. Khan M., Serafeim G., Yoon A. Corporate sustainability: First evidence on materiality. *Accounting Review*, 2016, vol. 91, pp. 1697-1724; Beal D., Eccles R., Hansell G., Lesser R., Unnikrishnan S., Woods W., Young D. BCG total societal impact study. A new lens for strategy. Boston, MA: Boston Consulting, 2017.
8. Demyahina E.V. Principles of corporate social responsibility of business. Science, Technology and Life - 2014: Proceedings of the International Scientific Conference. Czech Republic, Karlovy Vary, 27-28 December 2014, pp. 399-407.
9. Savina T. N. Conceptual bases of research methodology for socially responsible investment. *Economic analysis: theory and practice*, 2015, No. 9 (408), pp. 52-62.
10. Budenko N.V. CSR: responsible investment is gaining momentum. URL: <http://csrjournal.com/16266-kso-otvetstvennoe-investirovanie-nabiraet-oboroty.html>
11. Shilovskaia M.S. Kompleksnaia kharakteristika poniatia "integrirovannaia informatsiia". *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët*, 2019, No. 2, pp. 158-173. DOI:10.24891/ia.22.2.158.
12. Kalabikhina I.E., Voloshin D.A., Dosikov V.S. Integrirovannaia otchetnost' kak novyi uroven' razvitiia korporativnoi otchetnosti. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët*, 2015, No. 31, pp. 47-57.
13. Shulakov D. Kak Rossiia mozhet uchastvovat' v razvitiu zelenogo finansirovaniia. *Vedomosti*, 10 fevralia 2020 g.
14. Enikeev Sh., Zenin K. Sitsiliaskaia zashchita neftianikov. *Vedomosti*, 25 maia 2020 g.
15. Kartskhiia A.A. Grazhdanskii oborot i tsifrovye tekhnologii : monografiia. M. : Filin", 2019, pp. 21-22.
16. K. Claffy, D.Clark. Platform Models for Sustainable Internet Regulation. *Journal of Information Policy*, vol. 4 (2014), pp. 465. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.4.2014.0463>.
17. Soifer T.V. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie otnoshenii po kollektivnomu ispol'zovaniiu tovarov i uslug (sharing economy): napravleniia razvitiia. *Grazhdanskoe pravo*, 2019, No. 5, pp. 6-10.
18. Boiarskaia Iu.N. Analiz obshchikh i spetsial'nykh norm grazhdanskogo zakonodatel'stva, reguliruiushchikh dogovor karsheringa. *Iurist*, 2019, No. 8, pp. 39-43.
19. Kartskhiia A.A. Tsifrovye tekhnologicheskie (onlain) platformy: rossiiskii i zarubezhnyi opyt regulirovaniia. *Grazhdanskoe pravo*, 2019, No. 3, pp. 25-28.
20. Dmitrievskii A.N., Martynov V.G., Abukova L.A., Eremin N.A. Tsifrovizatsiia i intellektualizatsiia neftegazovykh mestorozhdenii. URL: <http://www.ipng.ru>.
21. Dmitrievskii A.N., Eremin N.A. Tsifrovoe neftegazovoe proizvodstvo. *Nefit' Gaz. Novatsii*, 2017, No. 5, pp. 58-61.

DISCUSSION FORUM

THE PANDEMIC AND CRIMINALISATION OF SOCIETY: HOW TO PREVENT A VICIOUS CIRCLE

PART 1

I. Matskevich, E. Bochkareva

Igor' Matskevich, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Honoured Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Honoured Worker of the Prosecution Service of the Russian Federation, Chief Academic Secretary of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, Head of the Department of Criminology and Penal Law of the Kutafin Moscow State Law University, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Lomonosov Moscow State University, Head of the Laboratory of Anti-Criminal Research in the Field of Energy Security of the Gubkin Russian State University of Oil and Gas (National Research University), President of the Union of Criminalists and Criminologists, Moscow, Russian Federation.

E-mail: Mackevich2004@mail.ru

Elena Bochkareva, Ph.D. (Law), Senior Lecturer at the Department of Criminology and Penal Law of the Griboedov Institute of International Law and Economics, Moscow, Russian Federation.

E-mail: Lena.bochkareva.lena@gmail.com

Keywords: coronavirus, criminology, crime, identity of the offender, fraud, domestic violence, cyberbullying, cybercrime, latency, criminological forecast, combating crime.

Abstract.

Purpose of the paper: to offer recommendations for combating crime based on the analysis of quantitative and qualitative crime data for the period of the COVID-19 virus pandemic.

Methods of study: analysis, synthesis, deduction, sociological method, comparative legal method, formal legal method, statistical method.

Results obtained: a justification is given for a forecast for growth of the total number of profit-motivated as well as violent profit-motivated offences interconnected with other negative consequences of the pandemic, offences related to interpersonal and especially

domestic conflicts (domestic violence), political offences, offences committed by labour migrants, and those committed using information and telecommunication technologies. A number of recommendations for reducing the criminalisation of the Russian society are also proposed.

References

1. Baranov A.A., Rozhina S.V. Kiberbulling — novaia forma ugrozy bezopasnosti lichnosti podrostka. A.A. Baranov, S.V. Rozhina, Vestnik Baltiiskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta, 2015, vyp. 11, pp. 62-66.
2. Bochkareva E.V. Samodeterminatsiia prestupnosti vo vremia pandemii COVID-19. Sbornik statei XII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Penza, 2020, pp. 147-149.
3. Bochkareva E.V. Fenomen samodeterminatsii prestupnosti. M. : Prospekt, 2019, 120 pp.
4. Zakliuchenie po proektu Klassifikatora pravovykh aktov ot 28 aprelia 1998 g. (razdel 9 "Trudoustroistvo i zaniatost' naseleniia. Trud" podgotovlen dokt. iurid. nauk, professorom Iu.P. Orlovskim). Materialy po klassifikatsii ot 18.05.1998 No. MKPA-13.
5. Kravtsov I.A. Kriminologicheskie osobennosti lichnosti prestupnikov, sovershaiushchikh moshennichestva v Rossii. Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii, 2017, No. 3, pp. 134-139.
6. Lopashenko N.A. Ugolovnyi zakon i statistika prestupnosti: parallel'noe sushchestvovanie. Sotsiologiya ugolovnogo prava. V 2 tomakh. M. : Iurisprudentsiia, 2013, tom 1, pp. 44-57.
7. Nezhibetskaia I.E. Kriminologicheskie i ugolovno-pravovye mery bor'by s prestupnost'iu migrantov v Rossii : avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk. Moskva, 2007, 21 pp.
8. Ovchinskii V.S., Larina E.S. Iskusstvennyi intellekt. Bol'shie dannye. Prestupnost'. M. : Knizhnyi mir, 2018, 390 pp.
9. Medina A.C. Una nueva cara de Internet: El acoso. Wayback Machine, 2003.
10. Smith G.J.D., Moses L.B., Chan J. The Challenges of Doing Criminology in the Big Data Era: Towards a Digital and Data-driven Approach. G.J.D. Smith, L.B. Moses, J. Chan. The British Journal of Criminology, 2017. Vol. 57. Issue 2. P. 259-274.

DISCUSSION FORUM

METATHEORETICAL MODELLING OF LEGAL STANDARDS AND RELATIONS

A. Cherkashin

Aleksandr Cherkashin, Dr.Dc. (Geography), Professor, Chief Researcher, Head of the Theoretical Geography Laboratory of the Sochava Geography Institute of the Siberian Division of the Russian Academy of Sciences, Irkutsk, Russian Federation.

E-mail: akcherk@irkok.net

Keywords: *metatheory of law, manifolds of legal conditions of activity, general theory of social systems, legal concepts and standards, mathematical modelling.*

Abstract. *Mathematical models and methods of representation of theoretical and metatheoretic (MT) knowledge in the field of legal studies are considered. Universal equations of hermeneutic MT-modelling of legal procedures and functions, axiomatic foundations of the theory of law in the general theory of sustainably developing social systems are presented. Possibilities of interpreting legal standards and relations in terms of bundles of factological space on manifolds of the legal environment of social activity are demonstrated using examples. Manifolds are a sort of relief surfaces (legal landscapes) locally similar to the Euclidean linear space, that is, in a sufficiently wide neighborhood of the tangent point, the same laws are valid in the tangent plane and on the manifold, due to which the properties of the manifold of legal conditions are unambiguously reflected by a set of relations of tangent planes and systems corresponding to them. Individual concepts and axioms of the legal theory are illustrated and justified using diagrams and drawings. Many legal relations are representable only at the MT level of hermeneutic analysis of symbolic formulas of differential geometry.*

References

1. Lykken J., Spiropulu M. Supersymmetry and the crisis in physics. Scientific American, 2014. V. 310. No 5. P. 34-39.
2. Penrouz R. Put' k real'nosti ili zakony, upravliaiushchie Vselennoi. Moskva, Izhevsk : R&C Dynamics, Institut komp'iuternykh issledovaniy, 2007, 911 pp.
3. Penrouz R. Moda, vera, fantaziia i novaia fizika Vselennoi. SPb. : Izdatel'skii dom "Piter", 2020, 512 pp.
4. Zagladin N.V. Krizis tsivilizatsii ili humanitarnogo znaniia? Polis. Politicheskie issledovaniia, 2010, No. 2, pp. 146-157.
5. Matskevich I. M. Geometriia ugolovnogo zakona. Lex Russica (Russkii zakon), 2018, t. 142, No. 9, pp. 9-20.
6. Matskevich I. M. Intellektologiya prava. Predvaritel'nye itogi matematicheskogo modelirovaniia. Monitoring pravoprimeneniia, 2019, No. 1, pp. 4-16.
7. Potts H. An application of mathematics to law. Nature, 1913. V. 91. P. 270.
8. Gemignani M.S. Mathematics as background for the study of law. The American Mathematical Monthly, 1979, v. 86. No. 8. P. 697-699.
9. Cherkashin A.K. Polisistemnyi analiz i sintez. Novosibirsk : Nauka, 1997, 502 pp.
10. Cherkashin A. K. Polysystem modelling of geographical processes and phenomena in nature and society. Mathematical modelling of natural phenomena, 2009, v. 4, No. 5, pp. 4-20.
11. Koneva N. S. Vozmozhnosti metateoreticheskikh issledovaniy v sovremennom konstitutsionnom prave Rossii. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedeni. Ural'skii region, 2013, No. 6, pp. 4-14.
12. Bezborodov D. A. Organizatsiia i provedenie ugolovno-pravovykh issledovaniy. SPb. : Peterburgskii iuridicheskii institut (filial) Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii, 2016, 64 pp.
13. Kleiner G.B. Issledovatel'skie perspektivy i upravlencheskie gorizonty sistemnoi ekonomiki. Upravlencheskie nauki, 2015, No. 4, pp. 7-20.
14. Kleiner G.B. Sistemnaia ekonomika kak platforma razvitiia sovremennoi ekonomicheskoi teorii. Voprosy ekonomiki, 2013, No. 6, pp. 4-28.
15. Egorov S.N. Aksiomaticheskie osnovy teorii prava. SPb. : Leksikon, 2001, 272 pp. URL: <http://studentam.net/content/view/126/23> .
16. Lobovikov V. O. Matematicheskaia etika, metafizika i estestvennoe pravo (algebra metafiziki kak algebra formal'noi aksiologii). Ekaterinburg, 2007, 408 pp.
17. Degterev D.A. Primenenie matematicheskikh metodov v iuridicheskoi metodologii. Gosudarstvo i pravo, 2014, No. 8, pp. 82-87.
18. Oglezneva V.V., Surovtsev V.A. Konstitutsiia kak aksiomaticheskaia sistema. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2015, No. 5, pp. 3-8.
19. Davydova M.L. Pravovye aksiomy kak sredstvo iuridicheskoi tekhniki. Vestnik VolGU. Seriya 9, vyp. 6, 2007, pp. 93-98.

20. Paramonov A.A. "Stikhiia chertezha". K topologii transversal'nosti. *Filosofskii zhurnal*, 2016, t. 9, No. 4, pp. 63-79.
21. Cherkashin A. K. Metateoreticheskie modeli politicheskoi nauki ob ustoychivom razviti v kontseptsii rassloennykh prostranstv deiatel'nosti. *Izvestiia Irkutskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Politologiya. Religiovedenie*, 2018, t. 25, pp. 5-23.
22. Cherkashin A.K. Matematicheskie osnovaniia sinteza znaniy mezhdistsiplinarynykh issledovaniy sotsial'no-ekonomicheskikh iavlenii. *Zhurnal ekonomicheskoi teorii*, 2017, No. 3, pp. 108-124.
23. Mamardashvili M. K. *Strela poznaniia*. M. : Taideks Ko., 2004, 264 pp.
24. Mamardashvili M.K. *Lektsii po antichnoi filosofii*. M. : Progress-Traditsiia; Fond Meraba Mamardashvili, 2009, 248 pp.
25. Mamardashvili M.K. *Psikhologicheskaiia topologiya puti*. T. 1. M. : Fond Meraba Mamardashvili, 2015, 1072 pp.
26. Pravovoe zonirovaniye goroda. Vvedeniye v problemy gradoregulirovaniia v rynochnykh usloviyakh. M. : Fond "Institut ekonomiki goroda", 2002, 106 pp.
27. Lesnykh S.I., Cherkashin A.K. *Geoontologiya sozdaniia serii kart munitsipal'nykh raionov*. Geodeziia i kartografiia, 2012, No. 12, pp. 10-16.
28. Averin M.B., Nikitin P.V., Fedorchenko A.A. *Istoriia i metodologiya iuridicheskoi nauki*. M. : RPA Miniusta Rossii, 2012, 357 pp. URL: <http://www.iprbookshop.ru/41177.html>.
29. Plavich V. P. Ot ponimaniia smysla normy prava k ob"iasneniiu ego sushchnosti. *Konstitutsiino-pravovii vimir v rozvitku pravovoi sistemii Ukraini*. Odesa: Astroprint, 2013, pp. 162-170.
30. Alekseev S.S. *Sobranie sochinenii*, v 10 t. Tom 5: Liniia prava. Otdel'nye problemy kontseptsii. M. : Statut, 2010, 549 pp.
31. Losev A. F. *Femida. Mify narodov mira*. Entsiklopediia. V 2-kh tomakh, 2-e izd. M. : Sovetskaia entsiklopediia, 1987, t. 2, p. 560.
32. Rents I.G. *Fakty i dokazatel'stva v mezhdunarodnykh sporakh: mezhdru istinoy i spravedlivost'iu*. M. : Statut, 2018, 304 pp.
33. Traynor R.J. Fact skepticism and the judicial process. *University of Pennsylvania Law Review*, 1958. P. 635-640.
34. Twining W. *Rule-scepticism and fact-skepticism in Bentham's theory of evidence*. Facts in law. Wiesbaden: Association for legal and social philosophy, Franz Steiner Verlag GMBH, 1983. P. 65-81.
35. Kamke E. *Spravochnik po differentsial'nym uravneniiam v chastnykh proizvodnykh pervogo poriadka*. M. : Nauka, 1966, 260 pp.
36. Gavrilov O.A. *Kurs pravovoi informatiki*. M. : Norma, 2002, 432 pp.
37. Dahl M. *An brief introduction to Finsler geometry*, 2006. URL: <http://math.aalto.fi/~fdahl/finsler/finsler.pdf>.
38. Cherkashin A.K. *Metateoreticheskoe sistemnoe modelirovaniye prirodnykh i sotsial'nykh protsessov i iavlenii v neodnorodnoi srede*. *Informatsionnye i matematicheskie tekhnologii v nauke i upravlenii*, 2019, No. 1 (13), pp. 61-84.
39. Alekseev S.S. *Obshchaia teoriia prava*. M. : Prospekt, 2011, 576 pp.
40. Kuz'min V.P., Simorot S.Iu., Khadykina E.V. *Iuridicheskaiia tekhnika*. Khabarovsk : Izd-vo Tikhookean. gos. un-ta, G. H. Manov, 2016, 129 pp.
41. Trubetskoi E.N. *Entsiklopediia prava*. Kiev : Tovarishchestvo skoropechatni A.A. Levenson, 1908, 224 pp.
42. Popov M. V. *Lektsii po filosofii istorii*. SPb. : Izdatel'stvo Politekhn. un-ta, 2010, 236 pp.
43. Cherkashin A.K. *Metodologiya polisistemnogo analiza i prognozirovaniia ustoichivogo sotsial'nogo razvitiia Rossii. Zakonomernosti sotsial'nogo razvitiia -- orientiry i kriterii modelei budushchego razvitiia*. *Metodologicheskie podkhody k analizu i prognozirovaniiu ustoichivogo razvitiia*. Novosibirsk : Izd-vo SO RAN, 1994, pp. 77-88.
44. Cherkashin A.K. *Nauchnaia i missionerskaia deiatel'nost' v stanovlenii i razvitiu metakul'tury zhizni. Nasledie sviatitelia Innokentii (Veniaminova) i pravoslavnaia missionerskaia deiatel'nost' v Sibiri, na Dal'nem Vostoke i sopredel'nykh territoriakh*. Irkutsk : Irkutskaiia OGU nauchnaia biblioteka im. I.I. Molchanova-Sibirskogo, 2015, pp. 171-178.
45. Cherkashin A.K., Sklianova I.P. *Proiavleniye printsipov geoekologicheskoi etiki: sredovoi podkhod*. *Geografiia i prirodnye resursy*, 2016, No. 3, pp. 189-199.
46. Gavrilov L.A., Gavrilova N.S. *Biologiya prodolzhitel'nosti zhizni: kolichestvennye aspekty*. M. : Nauka, 1986, 169 pp.
47. Cherkashin A.K. *Natural law and principles of sustainable development of nature and society in a heterogeneous landscape environment*, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2019. V. 381 012016. P. 1-5.

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

Шеф-редактор	<i>Г.И. Макаренко</i>
Начальник РИО	<i>Ю.В. Матвиенко</i>
Перевод	<i>Т.В. Галатонов</i>
Дизайн	<i>И.Г. Колмыкова</i>
Компьютерная верстка	<i>А.С. Алексанян</i>
Тиражирование (печать)	<i>Н.Г. Шабанова</i>

Отпечатано в РИО НЦПИ при Минюсте России
Формат 60x90/8 Печать цветная цифровая
Общий тираж 100 экз. Цена свободная
Подписано в печать 25.09.2020 г.