

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 23.04.2021  
Тираж 100 экз. Цена свободная

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

## СОДЕРЖАНИЕ

### ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Мониторинг законодательства Российской Федерации:  
динамика и тенденции развития  
в постсоветский период ..... 4  
*Лукьянова В.Ю., Павлушкин А.В.*

Суверенитет, государство и организованная преступность:  
аксиологический аспект ..... 13  
*Захарцев С.И., Масленников Д.В., Сальников В.П.,  
Селиверстов И.Н.*

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Механизмы формирования доверия общества  
к институтам государственной власти ..... 21  
*Макаренко Д.Г.*

Деятельность государственных юридических бюро как  
условие реализации конституционного права граждан  
на получение бесплатной квалифицированной  
юридической помощи. .... 27  
*Рыбакова О.С.*

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Эволюция права в эпоху постпандемии: мировой опыт  
технологической интеграции и кибербезопасности ..... 36  
*Карицхия А.А., Ибрагимов Дж.Ю.*

О наднациональной охране фирменных наименований .. 42  
*Белин А.В., Ващенко А.Н.*

### ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Обеспечение права на доступ к Интернету и забвение  
в цифровом пространстве Российской Федерации ..... 48  
*Жарова А.К., Елин В.М.*

Преодоление проблем неопределенности критериев  
и применение цифровых технологий для оценки качества  
бесплатной юридической помощи ..... 54  
*Сергин М.Ю.*

Правовое обеспечение телемедицинских услуг  
и цифровая трансформация: теоретико-методологические  
вопросы ..... 59  
*Буланова В.С.*

### ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

Этическая экспертиза исследований в области  
генетических технологий как форма социальной практики в  
условиях правовой неопределенности ..... 65  
*Григорьев А.Г., Холопова Е.Н.*

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES ..... 72

## 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  
 доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
 доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
 доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
 доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
 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. Краснодар  
 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  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 Doctor of Science (Law), Professor, Moscow  
 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

Habit 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.

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 23th April 2021.  
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: [monitorVAK@yandex.ru](mailto:monitorVAK@yandex.ru)  
Guidelines for preparing manuscripts for publication can be found on the website [monitoringlaw.ru](http://monitoringlaw.ru)

# CONTENTS

## THEORY OF LAW AND STATE

**Monitoring the laws of the Russian Federation: the dynamics and tendencies of development in the post-Soviet period . . . 4**

*V. Luk'ianova, A. Pavlushkin*

## Sovereignty, state and organised crime:

**the axiological aspect . . . . . 13**

*S. Zakhartsev, D. Maslennikov, V. Sal'nikov, I. Seliverstov*

## CONSTITUTIONAL LAW

**Mechanisms for building public trust in governmental power institutions . . . . . 21**

*D. Makarenko*

**Activities of public legal bureaus as a condition for the realisation of the constitutional right of citizens to get free qualified legal aid . . . . . 27**

*O. Rybakova*

## INTERNATIONAL LAW

**The evolution of law in the post-pandemic era: the world's experience in technological integration and cyber security . . . . . 36**

*A. Kartskhiia, Dzh. Ibragimov*

**On supranational protection of business legal names . . . . . 42**

*A. Belin, A. Vashchekin*

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

**Ensuring the right to Internet access and oblivion in the digital space of the Russian Federation . . . . . 48**

*A. Zharova, V. Elin*

**Overcoming problems of uncertainty of criteria and using digital technologies for assessing the quality of free legal aid . . . . . 54**

*M. Sergin*

**Legal support for telemedicine services and digital transformation: theoretical and methodological questions . . . . . 59**

*V. Bulanova*

## DISCUSSION FORUM

**Ethical expert examination of research in the field of genetic technologies as a form of social practice under the conditions of legal uncertainty . . . . . 65**

*A. Grigor'ev, E. Kholopova*

**ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES . . . . . 72**

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

# МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДИНАМИКА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Лукьянова В. Ю., Павлушкин А. В.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** правовой мониторинг, законотворческая деятельность, российское законодательство, систематизация законодательства, кодификация законодательства.

**Аннотация.** В статье приводятся результаты мониторинга российского законодательства, проведенного экспертами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Особое внимание уделено исследованию особенностей законотворческой деятельности в Российской Федерации, в том числе в контексте конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации.

Цели исследования — выявление основных тенденций развития российского законодательства, обобщение и анализ опыта развития нормативно-правовой базы с учетом конституционных преобразований 2020 года.

Методы исследования. Для достижения указанной цели использовались как общенаучные методы (анализ и синтез, обобщение, диалектический), так и специальные научные методы: формально-логический метод, методы сравнительного правоведения и юридико-технического анализа.

Результаты. Практика изменений российского законодательства рассмотрена в контексте корректировки общих принципов правового регулирования экономической деятельности в Российской Федерации с учетом реальных условий, проблем социально-экономического развития страны и необходимости обеспечивать сбалансированность публичных и частных интересов. Выявлены основные тенденции развития российского законодательства, раскрыто содержание каждой из них. Показано, что состояние системы российского законодательства в каждый момент времени детерминируется интенсивностью нормотворческой деятельности, что обеспечивает адаптацию этой системы к изменениям условий осуществления хозяйственной и иной деятельности, с одной стороны, и направленность процессов систематизации, в том числе кодификации законодательства, что позволяет закрепить результаты ее развития, в том числе в кодифицированных актах, — с другой. Приводятся данные мониторинга отражения в российском законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации конституционных новелл 2020 года.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-04-12

## Введение

Отечественная правовая наука характеризует российское законодательство как «своего рода структурную основу эффективности права» [11, с. 17]. В свою очередь, право представляет собой один из наиболее значимых инструментов формирования «желаемого будущего», универсальный регулятор общественных отношений, формирующий «поле возможностей», в рамках которого осуществляется хозяйственная и иная деятельность. Поэтому динамика и направленность процессов социально-экономического развития Российской Федерации во многом предопределяются их обеспеченностью соответствующими правовыми инструментами.

Обеспечить повышение эффективности действия правовых норм призваны многие современные юридические технологии, и в первую очередь — правовой мониторинг, сущность которого составляют «систематическое

наблюдение, оценка и анализ динамики правовой сферы» [7, с. 80] в целях повышения качества принимаемых нормативных правовых актов и их реализации. Институтами законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации правовые мониторинговые исследования проводятся на протяжении ряда лет. Ниже приводятся некоторые результаты таких исследований.

## 1. Некоторые тенденции развития нормотворческой деятельности Российской Федерации

Анализ российского законодательства позволяет выявить основные тенденции его развития на со-

<sup>1</sup> Лукьянова Влада Юрьевна, кандидат философских наук, заведующая лабораторией правового мониторинга и социологии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: vlada.lukianova@rambler.ru, analytics1@izak.ru

Павлушкин Алексей Владимирович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник лаборатории правового мониторинга и социологии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: analytics@izak.ru



Рис. 1. Динамика принятия федеральных законов и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации

Источник: составлено авторами

временном этапе, среди которых важнейшими, на наш взгляд, являются возрастание интенсивности нормотворческой, в том числе законотворческой деятельности, а также систематизация и кодификация законодательства. Рассмотрим указанные тенденции более подробно.

### 1.1. Возрастание интенсивности нормотворческой деятельности

Зарождение данной тенденции связано с тем, что обусловленная распадом СССР перестройка хозяйственного механизма и его переориентирование на рыночные отношения потребовали существенной трансформации всей системы российского законодательства (рис. 1), причем изменения, которые претерпели некоторые отрасли, оказались столь существенны, что это позволяет говорить о том, что они были созданы практически заново.

В первые годы XXI века формирование новой системы законодательства в целом завершилось, о чем свидетельствует изменение соотношения ежегодно принимаемых законов, имеющих самостоятельный предмет правового регулирования, и законодательных актов, которыми вносятся изменения в ранее принятые акты (рис. 2): начиная с 2003 года последние составляют более 50%, а в отдельные годы — более 85% общего числа ежегодно принимаемых федеральных законов. Далее последовали адаптационный и модернизационный этапы развития системы российского законодательства [8,

с. 25, 27]. И на каждом этапе темпы законотворческой деятельности сохраняются и даже возрастают — последние 5 лет в стране ежегодно принимается более 500 федеральных законов. Очевидно, что столь существенное увеличение числа нормативных актов неизбежно приводит к их рассогласованности и неупорядоченности, однако устранение этих недостатков невозможно без принятия новых актов.

Ситуация еще больше осложняется вследствие недостаточной скоординированности действий органов государственной власти, занятых на «правотворческом конвейере»<sup>2</sup>, в сочетании с не всегда высоким качеством подготовки проектов нормативных правовых актов. Свидетельством справедливости последнего утверждения является существенная разница между количеством внесенных в Государственную Думу законопроектов и принятых федеральных законов: доля последних не превышает 30—50% (рис. 3).

<sup>2</sup> Так, например, 10 июля 2020 г. депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Н.В. Коломейцевым и Ю.П. Синельщиковым был внесен проект Федерального закона № 986958-7 «О внесении изменения в статью 55 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей», который 20 июля 2020 г. был снят с рассмотрения и возвращен субъектам права законодательной инициативы по мотивам принятия аналогичного законопроекта в первом чтении.

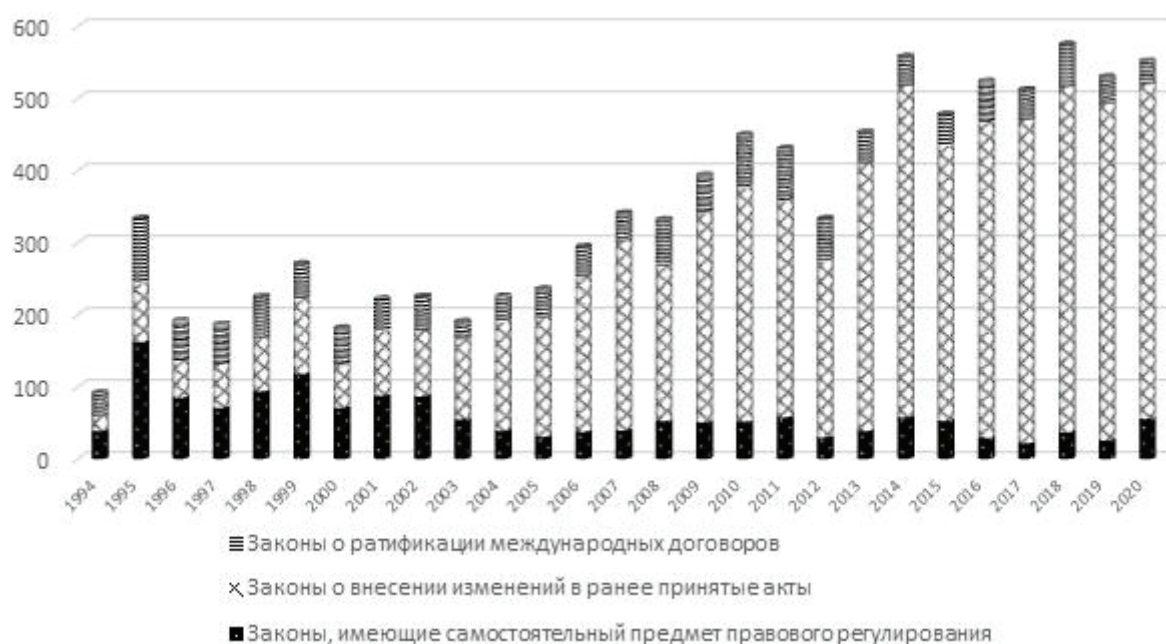


Рис. 2. Соотношение общего числа принимаемых федеральных законов и федеральных законов, вносящих изменения в ранее принятые акты

Источник: составлено авторами

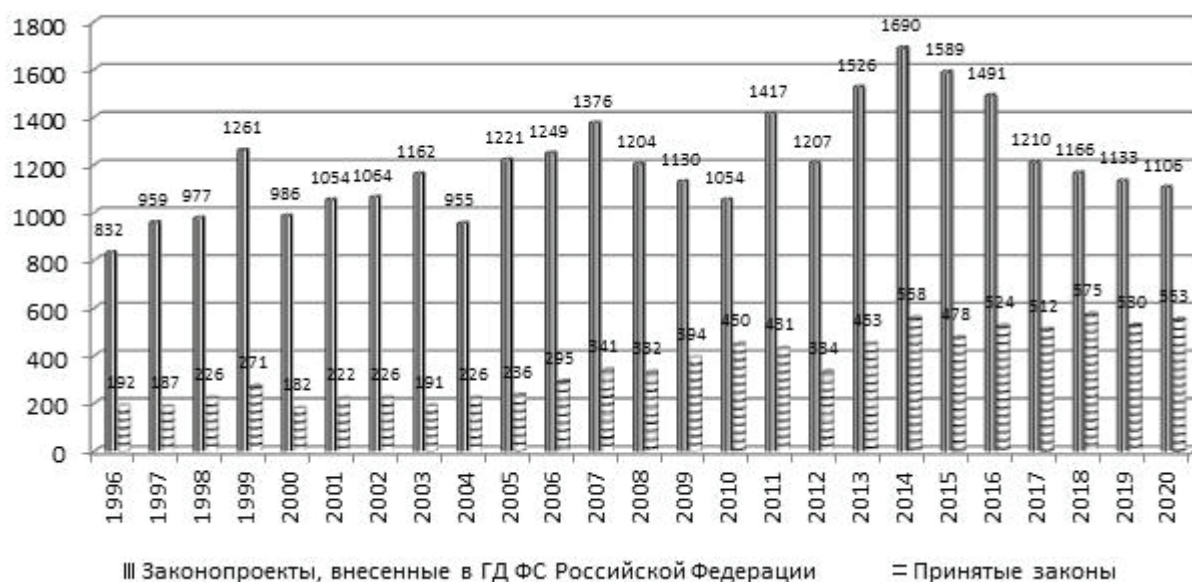


Рис. 3. Соотношение числа внесенных в ГД ФС РФ законопроектов и принятых федеральных законов

Источник: составлено авторами

В ряде случаев внесенные законопроекты отклоняются или возвращаются субъекту права законодательной инициативы в связи с недостаточной проработанностью<sup>3</sup> или их несоответствием требованиям Конституции Российской Федерации и Регламента Государственной Думы. Так, например, в 2019 году из числа внесенных в этот год в Государственную Думу законопроектов по последнему основанию было возвращено субъектам права законодательной инициативы 45 законопроектов, что лишь немногим меньше количества принятых в этот год законодательных актов (61 закон — опять же из числа внесенных в 2019 году).

Наряду с отмеченными выше факторами «технического» характера на интенсивность нормотворческой деятельности влияют и иные факторы, которые условно можно назвать факторами «идеологического» характера. В их числе:

- отказ от советской парадигмы правового регулирования экономической деятельности [9, с. 9, 10], в рамках которой основной массив обязательных требований устанавливался подзаконными нормативными правовыми актами (правилами, инструкциями, руководящими документами и т. д.), сопровождающийся повышением роли закона в регулировании общественных отношений. В некоторых сферах, например, в сфере технического регулирования, провозглашалась желательность полного отказа от подзаконного регулирования<sup>4</sup>;
- расширение сферы правового регулирования за счет включения в нее общественных отношений, ранее никогда правом не регулировавшихся;
- частую смену приоритетов в правовом регулировании общественных отношений, вследствие чего

<sup>3</sup> Одним из недавних примеров является проект Федерального закона № 1081910-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части мер поддержки трудоспособными совершеннолетними детьми своих нетрудоспособных и нуждающихся в помощи родителей», разработанный депутатами Государственной Думы В.Л. Пашиным и А.В. Андрейченко, который был возвращен субъектам права законодательной инициативы, поскольку предполагал внесение изменений в законодательный акт, признанный утратившим силу.

<sup>4</sup> Так, до вступления в силу Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» обязательные для применения и исполнения требования к качеству и безопасности продукции устанавливались нормативно-техническими документами, в первую очередь, государственными и отраслевыми стандартами. Однако согласно первоначальной редакции указанного Федерального закона такие требования должны были устанавливаться исключительно техническими регламентами, принимаемыми в форме международных договоров Российской Федерации или федеральных законов. Правительство Российской Федерации наделилось правом принимать технические регламенты лишь временного характера — они должны были прекращать свое действие с момента вступления в силу технического регламента с аналогичной сферой применения, принятого в форме федерального закона. Практика функционирования системы технического регулирования в Российской Федерации показала, что сложность процедуры корректировки федерального закона делает невозможным стабильно прогрессирующий пересмотр норм технических регламентов в соответствии с ростом научных достижений и экономических показателей в стране, а также не позволяла оперативно устранять или корректировать возникающие «ошибки законодателя». Поэтому нормы Федерального закона «О техническом регулировании», определяющие возможные формы принятия технических регламентов, были изменены. См. подробно [4, с. 70—97].

некоторые акты подвергаются корректировке, еще даже не успев вступить в силу, или же принятые решения отменяются спустя некоторое, весьма непродолжительное время<sup>5</sup>.

Третью группу факторов, задающих уровень интенсивности нормотворческой деятельности, составляет появление под влиянием процессов научно-технического развития новых экономических сущностей, новых процессов и технологий, и вовлечение их в сферу правового регулирования<sup>6</sup>. Вместе с тем опосредуемые такими новыми экономическими сущностями и технологиями общественные отношения не всегда могут и должны регулироваться законодательно. В юридическом смысле закон — это нормативный акт, который в большинстве случаев регулирует не только наиболее важные, но и устоявшиеся общественные отношения. Он принимается в особом порядке и, вследствие более сложной процедуры принятия, отличается более высокой стабильностью. В этих условиях правовое регулирование еще не сложившихся общественных отношений может более эффективно осуществляться подзаконными нормативными правовыми актами, что придает такому регулированию необходимый динамизм.

Подзаконные нормативные правовые акты играют существенную роль в регулировании и иных общественных отношений, что ярко проявилось в условиях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции COVID-19 в 2020 году. В период с 11 марта 2020 г., когда Всемирная организация здравоохранения признала вспышку новой коронавирусной инфекции пандемией, по 15 июня 2020 г., когда в нашей стране прекратился взрывной рост числа заболевших, что позволило начать в большинстве субъектов Российской Федерации поэтапное снятие ограничительных мероприятий «первой волны», на федеральном уровне было принято более 900 юридических документов, включая 452 нормативных правовых акта и свыше 500 документов реко-

<sup>5</sup> Наиболее ярким примером здесь является эволюция ст. 140 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: в 2011 году Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в статьи 140 и 241 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» в эту статью были внесены изменения, согласно которым правоохранительные органы были лишены права самостоятельно, без участия налоговых органов, возбуждать уголовные дела в сфере налогообложения, однако Федеральным законом от 22 октября 2014 г. № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», по сути дела, был возвращен прежний порядок возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям.

Можно также упомянуть проект Федерального закона № 907920-7 «О внесении изменений в статью 25-2 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», внесенный в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации, который 23 июня 2020 г. был принят в первом чтении, однако письмом Правительства Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 12766п-П14 этот законопроект был отозван Правительством Российской Федерации.

<sup>6</sup> См., например: Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве»; Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и др.



Рис. 4. Нормативные правовые акты Российской Федерации «антивирусной» направленности, принятые в период 11 марта по 15 июня 2020 г.

Источник: составлено авторами

мендательного и информационного характера (рис. 4), в том числе 29 федеральных законов и 16 указов Президента Российской Федерации. Правительством Российской Федерации было принято 152 постановления и 86 распоряжений «антивирусной» направленности.

Принятые в этот период нормативные правовые акты направлены на совершенствование чрезвычайных административно-правовых режимов, применяемых для предотвращения и недопущения развития различных чрезвычайных ситуаций, а также минимизации их негативных последствий; адаптацию российской системы здравоохранения к работе в условиях пандемии и в целом на снижение влияния пандемии коронавирусной инфекции на общественное здоровье, поэтапное установление и определение особенностей снятия ограничений и запретов в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, предоставления в условиях «эпидемиологических потрясений» (С.А. Дронова) поддержки физическим и юридическим лицам, а также иным субъектам экономической деятельности, определение особенностей корпоративных отношений, совершенствование механизмов функционирования бюджетной системы Российской Федерации, регламентацию особенностей осуществления образовательной деятельности. Иначе говоря, принятые в указанный период нормативные правовые акты должны были обеспечить не только снижение скорости распространения инфекции, но и уменьшить негативное влияние пандемии на экономику страны. Представляется, что обе эти задачи в 2020 году решались нашей страной достаточно успешно: и уровень заболеваемости COVID-19, и уровень снижения показателей экономического развития

страны сопоставимы или даже ниже, чем во многих экономически развитых странах мира (таблица 1).

Правовые акты<sup>7</sup> Правительства Российской Федерации, которое «обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в таких важнейших сферах жизни российского общества, как области наука, культура, здравоохранение, социальное обеспечение и др.»<sup>8</sup>, принимаемые им, согласно ст. 115 Конституции Российской Федерации, «на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов, распоряжений, поручений Президента Российской Федерации», занимают значимое место в системе источников современного российского права и при регулировании иных общественных отношений (рис. 1).

Подводя итог, подчеркнем еще раз: увеличение числа нормативных актов приводит к их рассогласованности, поэтому интенсивная правотворческая деятельность должна сопровождаться деятельностью по упорядочиванию и группировке нормативных правовых актов и нормативных предписаний. Соответственно,

<sup>7</sup> В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», «акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации».

<sup>8</sup> Статья 1 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.



**Эпидемиологическая и экономическая обстановка в некоторых странах мира  
(по состоянию на 20 апреля 2021 г.)**

Государство	Валовой внутренний продукт (в % к предыдущему году)*	Заболеемость COVID-19**		
		Число заболевших (подтвержденные случаи)	Количество выздоровевших	Количество погибших
Российская Федерация	- 4,28	4 710 690	4 333 698	105 928
КНР	1,78	102 242	96 877	4 845
Великобритания	- 11,25	4 403 060	13 987	127 518
Германия	- 5,53	3 159 255	2 795 080	80 052
Италия	- 9,05	3 870 131	3 248 593	116 927
США	- 3,70	31 670 353	—	567 217
Франция	- 9,11	5 350 521	327 586	100 892
Швейцария	- 4,69	632 399	317 600	10 514
Швеция	- 3,22	900 138	—	13 788
Япония	- 5,29	537 494	482 896	9 629

\* Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). URL: <https://stats.oecd.org> (дата обращения: 19.04.2021).

\*\* Коронавирус сегодня. URL: <https://koronavirustoday.ru/news> (дата обращения: 19.04.2021).

второй значимой тенденцией развития российского законодательства является его систематизация.

## **1.2. Систематизация, в том числе кодификация законодательства**

В настоящее время одной из наиболее значимых форм систематизации законодательства является его кодификация. Исследователи [9; 1] трактуют кодификацию как юридическую деятельность, целью которой является подготовка и принятие новых — кодифицированных — актов, включающих в себя как оправдавшие себя нормы прежних актов, так и новые нормативные предписания. Появление последних обусловлено динамикой социальной жизни, назревшими потребностями общества. Образующийся при этом кодификационный акт: является важнейшим среди актов, действующих в определенной сфере общественной жизни (играет роль активного центра (С.В. Поленина) системы взаимосвязанных нормативных актов, образующих определенную отрасль, подотрасль или отдельный институт законодательства); является единым, внутренне связанным документом, содержащим общие принципы, определя-

ющие характер и содержание всех норм соответствующей отрасли или института права, а также конкретные правила и предписания; рассчитан на длительный период действия. Одним из ярких примеров воплощения указанной тенденции в жизнь является кодификация налогового законодательства. Согласно Закону Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»<sup>9</sup> (ст. 2) налог (сбор, пошлина, другие платежи) представляли собой «обязательный взнос в бюджет соответствующего уровня или во внебюджетный фонд, осуществляемый плательщиками в порядке и на условиях, определяемых законодательными актами». В целях реализации этой нормы в Российской Федерации в первые годы после распада СССР был принят целый ряд законодательных актов, формирующих налоговую систему страны: законы Российской Федерации «О Государственной налоговой службе РСФСР», «О налоге на прибыль предприятий и организаций», «О налоге на добавленную стоимость», «О подоходном налоге с физических лиц» и др. Однако введенный этими законодательными актами комплекс

<sup>9</sup> Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 11. Ст. 527.

налогов был весьма далек от совершенства. В числе его недостатков эксперты [3, с. 22; 10, с. 5] называли недостаточную проработанность правовых предписаний, их неапробированность, выпячивание фискальной функции налогов в ущерб функции стимулирования производства и предпринимательства. Для устранения выявленных недостатков по завершении формационного этапа развития российского законодательства была осуществлена кодификация налогового законодательства: Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ была принята первая часть Налогового кодекса Российской Федерации, установившая общие характеристики налоговой системы страны, а Федеральным законом от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ — вторая часть Налогового кодекса, которая заменила собой целый ряд законодательных актов, каждый из которых был посвящен правовому регулированию отдельного налога (сбора).

Представляется, что значимость именно кодификации как формы систематизации обусловлена тем, что сегодня перед российскими правотворцами стоит задача не только обеспечения оптимальной скоординированности действующих норм, их юридического единства и согласованности, но и «наполнения российской правовой системы новым стратегическим содержанием» [2]. Этим же обусловлена и еще одна характерная особенность процесса кодификации российского законодательства — его, если можно так выразиться, неокончателность. После принятия кодифицирующего акта процесс корректировки законодательства в соответствующей сфере не прекращается. Вносятся изменения и в сами кодифицирующие акты.

Весьма ярко эта особенность прослеживается на примере сферы образования (рис. 5). Формирование законодательства Российской Федерации об образовании началось еще в 1992 году, и вплоть до недавнего времени активными центрами этой системы выступали два законодательных акта: Закон Российской Федерации от 10

июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» и Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Кроме них, в систему законодательства об образовании входили некоторые иные законодательные акты Российской Федерации (например, Федеральный закон от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ «Об утверждении Федеральной программы развития образования») и законы субъектов Российской Федерации в области образования, а также подзаконные акты федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации. Среди негативных черт указанной системы исследователи [6] особо выделяли:

- ▶ близость заложенной Законом Российской Федерации «Об образовании» модели регулирования образовательных отношений к правовой модели, сложившейся в советское время, которая вследствие этого не вполне отвечала реалиям рыночной экономики;
- ▶ известную декларативность и схематичность основополагающих законодательных актов;
- ▶ недостатки структуры основополагающих законов этой системы. Структура была такова, что при внесении изменений, касающихся высшего и послевузовского образования, было необходимо вносить идентичные изменения и в Закон Российской Федерации «Об образовании» (что есть прямое дублирование);
- ▶ смешение уровней правового регулирования и т. д.

Выявленные несовершенства обуславливали достаточно высокую нестабильность образовательного законодательства. Поэтому начиная с конца 90-х гг. прошлого века активно обсуждалась идея о проведении масштабной его систематизации. Однако в жизнь эта идея воплотилась лишь в конце 2012 года, когда был принят Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Как отмечает Н.В. Путило, «принятый федеральный закон обладает многими признаками, присущими кодификационным актам: инкорпорация норм нескольких актов в один



Рис. 5. Трансформации законодательства Российской Федерации об образовании

Источник: составлено авторами



Рис. 6. Динамика внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Источник: составлено авторами

акт, прекращение действия множества законодательных актов; включение в объединенный акт новых норм» [6, с. 139], что позволяет характеризовать проведенную систематизацию законодательства об образовании как скрытую кодификацию.

Принятие Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» повлекло за собой значительные изменения в системе законодательства Российской Федерации об образовании. Однако и сам этот закон начал подвергаться корректировкам едва ли не с первых дней вступления его в силу. И этот процесс продолжается и сегодня. Более того, конституционная реформа 2020 года, о которой пойдет речь в части 2 настоящего исследования, а также процессы цифровизации всех сфер жизни российского общества придают этим процессам новый импульс.

Еще более ярким примером «неокончателности» процесса кодификации могут служить регулярные корректировки Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, который в настоящее время является одним из наименее стабильных законодательных актов (рис. 6): с момента его принятия и до конца 2020 года изменения в него вносились 687 раз. Только в 2013 году было принято 84 федеральных закона, вносящих изменения в Кодекс. Причем эти изменения зачастую не носили системного характера, что приводило к нарушению единства правового регулирования сходных по своему содержанию общественных отношений, неурегулированности ряда ключевых для сферы административной ответственности общественных отношений и, в конечном счете, негативным образом влияло на обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц.

В этих условиях Правительством Российской Федерации выдвинута инициатива разработки новой

редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 631-р<sup>10</sup> была создана Межведомственная рабочая группа по подготовке нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях; 10 июня 2019 г. на официальном сайте Правительства Российской Федерации опубликована Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>11</sup>.

Подводя итог проведенному анализу, можно констатировать:

1. Высокая интенсивность нормотворческой деятельности является отражением изменчивости системы российского законодательства. Изменчивости, порождаемой такими факторами, как:

- необходимость устранения несогласованностей между отдельными элементами системы законодательства;
- несовершенство ранее принятых законодательных актов, высокая скорость их «морального износа»;
- понимание того, что любые нормы, даже самого высокого уровня (например, конституционные принципы), и даже будучи включенными в правовой материал с самыми благими целями, не существуют в отрыве от реальных социально-экономических, общественно-политических и международных условий, поэтому изменение этих внешних условий должно находить отражение в законодательстве. Реализация этой тенденции позволяет российской

<sup>10</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 15 (часть IV). Ст. 1800.

<sup>11</sup> Правительство Российской Федерации. URL: <http://government.ru/news/36971>.

правовой системе, российскому обществу и государству адекватно реагировать на новые вызовы современности.

2. Вторая тенденция — стремление к систематизации законодательства, включая его кодификацию, — является отражением стремления системы к повышению устойчивости, к закреплению и укоренению достигнутых результатов развития, в том числе посредством их отражения в кодифицированных актах. Ее реализация (воплощение в жизнь) позволяет сохранять правовую определенность, обеспечивать разумную стабильность правового регулирования и, как следствие, способствует поддержанию доверия граждан к закону и действиям государства.

В условиях «мирного» сосуществования эти тенденции взаимно дополняют друг друга, тогда как «перевес» одной из них снижает эффективность системы законодательства и, как следствие, оказывает негативное воздействие на все сферы жизни российского общества. Это означает, что основная проблема при осуществле-

нии нормотворческой деятельности состоит в непрерывном балансировании между устойчивостью (функционированием), обеспечиваемой, в том числе, систематизацией законодательства, и изменчивостью (развитием), определяемой возрастанием интенсивности нормотворческой деятельности.

В настоящее время поиск такого баланса существенно осложняется факторами, внешними по отношению и к правовой системе Российской Федерации, и к российскому законодательству. Одними из таких факторов являются обусловленный развитием современных цифровых, био-, био- и когнитивных технологий переход мировой экономики к новому технологическому укладу и нарастание в ней кризисных явлений, порождаемые этим переходом вызовы и угрозы. Одним из наиболее значимых ответов на вызовы современной эпохи явилась конституционная реформа 2020 года. ■

*(Окончание следует)*

### Литература

1. Другов Я.А. Систематизация законодательства: тенденции на современном этапе // Baikal Research Journal. № 6. 2015. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sistemizatsiya-zakonodatelstva-tendentsii-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 26.04.2021).
2. Зорькин В.Д. Концептуальные основы кодификации российского законодательства. Тезисы доклада на Международных правовых чтениях им. М.М. Сперанского «Кодификация российского законодательства» // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=38>.
3. Кучеров И.И. Налоговое право России : курс лекций. М., Учебно-консультационный центр «ЮрИнфоР», 2001. 360 с.
4. Лукьянова В.Ю. Технический регламент в системе российского законодательства : монография / В.Ю. Лукьянова. 2-е издание, доп. и перераб. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «Юридическая фирма Контракт», 2017. 208 с.
5. Образовательное законодательство России. Новая веха развития : монография / Л.В. Андриченко, В.Л. Баранков, Б.А. Булавский и др.; отв. ред. Н.В. Путило, Н.С. Волкова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М. : ИД «Юриспруденция», 2015. 480 с.
6. Полящук Н.А. Правовой мониторинг в условиях цифровой реальности: опыт Республики Беларусь // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 6 (73).
7. Систематизация законодательства в Российской Федерации / Абрамова А.И., Мицкевич А.В., Пиголкин А.С., Пилипенко А.Н. и др.; под ред.: Пиголкин А.С. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. 382 с.
8. Хабриева Т.Я. Этапы и основные направления конституционализации современного российского законодательства // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 6. С. 25—30.
9. Хабриева Т.Я., Лукьянова В.Ю. Право и экономическая деятельность // Общественные науки и современность. 2016. № 3. С. 5—21.
10. Черник Д.Г. Проблемы налогообложения на современном этапе // Налоги в рыночной экономике. М. : Финансы, 1997. 381 с.
11. Эффективность законодательства: вопросы теории и практика : монография / Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцева, А.А. Аюрова и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцева. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015.

*Рецензент: Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской образовательной деятельности НИЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Россия.  
E-mail: atagimova75@mail.ru*



# СУВЕРЕНИТЕТ, ГОСУДАРСТВО И ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ: АКСИОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Захарцев С. И., Масленников Д. В., Сальников В. П., Селиверстов И. Н.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** Августин, Гегель, Кант, Хабермас, суверенитет, государство, право, организованная преступность, ценность, справедливость.

## Аннотация.

**Цель работы:** выявление понятийной связи категорий суверенитета, государства, организованной преступности, нравственно-правовых ценностей.

**Методы:** диалектический метод и разработанные на его основе научные методы познания.

**Результаты:** нравственно-правовой фундамент истинного государства составляют идея справедливости, идея государства как всемирно-исторического субъекта и идея государства как суверена, которые являются различными модусами единой субстанциальной нравственно-правовой ценности, воплощающей высшую идею абсолютного добра. Разрушение этих ценностных основ ведет к размыванию различия между истинным государством и «шайкой разбойников» (Августин Блаженный). Механизмы такой трансформации государства в современном мире связаны с ростом масштаба организованной преступности и усложнением ее структур. В заключение статьи обосновывается вывод о том, что суверенитет государства начинается с выработки суверенной правовой идеологии, в основе которой должна лежать суверенная философия права.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-13-20

Герберт Харт разрабатывал свою теорию государства как развернутый ответ на вопрос Августина Блаженного: «Что суть государства без справедливости, как не разросшиеся разбойничьи шайки?» [37, с. 109]. Эта преемственность смыслов от древнего Отца Церкви, заложившего основы представления о сущности государства, до основоположника аналитической юриспруденции, ставшей одним из наиболее влиятельных политико-правовых течений XX—XXI вв., не случайна. Какую, казалось бы, ни возьми характеристику, определяющую стиль мышления, ценности и идеалы, представления об истине (в том числе: эпоха, культура, вероисповедание и т. п.) — в любом случае позднеантичного епископа и современного профессора-позитивиста разделяет пропасть. Значит, общее для обоих понимание, что «госу-

дарства без справедливости» суть «разбойничьи шайки», заключает в себе несомненную истину.

«О Граде Божьем» Августина — парадигмальное произведение, сформулировавшее на века идеи всемирного государства, являющегося всемирно-историческим субъектом. Этой идеи мы не найдем ни у Платона, ни у Аристотеля, ни у Цицерона, остававшихся в рамках представлений о полисном государстве или о республике эллинистического типа. Учение Августина могло состояться только в лоне христианской мысли, соединившей в едином синтезе идею абсолютного добра и идею всемирной истории, схваченную в эсхатологической перспективе. Идея абсолютного добра в образе государства преломляется в идею справедливости [29, с. 43], всемирно-историческая идея — в идею имперской миссии.

<sup>1</sup> Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, член-корреспондент РАН, заведующий кафедрой адвокатуры и организации правоохранительной деятельности Российского государственного социального университета, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: sergeyivz@yandex.ru

Масленников Дмитрий Владимирович, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры общегуманитарных дисциплин частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: dwm61@inbox.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 РАН, главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: fonduniver@bk.ru

Селиверстов Илья Николаевич, магистрант Санкт-Петербургской академии Следственного комитета Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация.

E-mail: i9602533366@gmail.com

Именно такое государство, по мысли Августина, является истинным государством, и именно такое государство он противопоставляет деспотическому царству, которое отличается от «шайки разбойников» только в количественном измерении, но не качественно. Исторический пример «неистинного» государства Августин находит в древнем Ассирийском царстве. Примером истинного государства для него является христианская империя позднего Рима. Дихотомию «царства» и «республики» Августин трактует также в свете платоновского противопоставления мира идей и чувственного мира. «Республика», христианское государство справедливости и морали, является для него наиболее полным воплощением «идеи» государства. «Царство» же — это наименее причастное идее блага, абсолютного добра, политическое образование. Поэтому оно равно далеко и от начал права, и от принципов нравственности. Если подлинное государство основано на высших нравственных принципах, то безыдейное царство их лишено, в нем отсутствует всякая справедливость и оно зачастую действительно более подобно «разбойничьей шайке», чем государству в точном смысле этого слова. Происхождение таких «государств» Августин рассматривает как извращение естественных политических институтов, в том числе и вследствие деградации истинного государства.

Этот вопрос Августин рассматривал в комплексе с вопросом о происхождении рабства и связанной с этим торговли людьми. Для Августина и рабство, и деспотическое государство имеют одинаковую природу, вытекающую из их отчужденности от божественной идеи абсолютного добра. При этом данная отчужденность трактуется в христианском духе как наказание за грехопадение человека. Государство же как подлинное объединение свободных людей Августин трактует в духе теории общественного договора, продолжая здесь традицию Эпикура и предвосхищая теоретические построения Нового времени. Договор — это свободное объединение людей, согласных принять власть государства, обеспечивающего возможность их духовной жизни и дающего для этого покровительство Церкви как социальному институту, реализующему эту возможность, говоря современным языком — социальный консенсус относительно нравственно-правовых ценностей.

Характерно, что нравственные корни римской государственности Августин видит не непосредственно в ее христианской вере, а в исторически сложившимся духе гражданственности. Опровергая мнение язычников о том, что разграбление Рима варварами было последствием его христианизации и что в результате принятия христианства римляне утратили свои гражданские качества, Августин вспоминает примеры военной и гражданской доблести древних римлян (например, Муция Сцеволы или Регула). Сравнивая языческих героев и христианских мучеников, он делает вывод о том, что в их подвигах проявил себя единый дух нравственной и гражданской добродетели. Христианство лишь прояснило те смыслы идеалов справедливости, верности гражданскому долгу, нормам морали, которые были известны также и римлянам эпохи Республики. Такой подход Августина фактически подготовил последующие суждения классиков правовой мысли о том, что нормы морали и права, хотя и имеют своим источником бже-

ственную справедливость, но непосредственно не сводятся к ней [15, с. 23—24].

Следующий шаг в понимании сущности истинного государства был сделан в эпоху Нового времени с переходом от средневекового политико-правового партикуляризма к системе отношений национальных государств, закрепленных Вестфальским договором. Это позволило впоследствии говорить о вестфальском типе государственности, основанном на идее суверенитета. Концепция суверенитета, как она создавалась мыслителями от Марсилия Падуанского и Жана Бодена до Томаса Гоббса и Джона Локка [16; 22; 24; 31; 34], имела в своей основе идею ценностного консенсуса нации, восходящую к учению Августина.

Как нам представляется, динамическая энергетика эсхатологического историзма Августина, породившая у него идею имперской государственности, в новоевропейских учениях не уходит бесследно, а концентрируется в статическую энергетическую идею суверенитета. Образно говоря, экстенсивная величина всемирно-исторического порыва, зафиксированная в концепции Августина и воплотившаяся в империи восточно-римского или западно-римского образца [8], обретает меру, переходя в интенсивную величину воли народа, которая воплощается в суверенной государственности (в качестве аналогии здесь можно напомнить об интерпретации Гегелем перехода от средневекового духа, обращенного в поисках своих оснований вовне себя, например, в крестовых походах, к его своему рода концентрации в себе самом, порожденном Реформацией). Таким образом, нравственно-правовой фундамент государственности, который отличает государство от шайки разбойников, — идея справедливости, а также идея государства как всемирно-исторического субъекта и идея государства как суверена — составляют лишь различные модусы единой субстанциальной нравственно-правовой ценности.

Рубеж XX—XXI веков отмечен кризисом модели суверенного государства Вестфальского типа. Об этом, к примеру, говорит Юрген Хабермас [23, с. 78—79]. Осознавая ценностный потенциал суверенитета как нравственно-правовой идеи и как социально-правового института, Хабермас стремится сохранить это ценностное содержание, видимо, сознавая, что простое разрушение суверенитета повлечет за собой обрушение всех остальных ценностных устоев государства. При этом он апеллирует к работе И. Канта «К вечному миру», в которой находит обоснование идей суверенитета личности и суверенитета народа. Утверждение приоритета этих форм суверенитета могло бы компенсировать ценностные потери, неизбежные при «деконструкции» вестфальской государственности. Такой подход, в частности, разделяют те западные юристы, которые обосновывают модель суверенитета как набора компетенций, подлежащих частичному отчуждению или делегированию в наднациональные инстанции [21, с. 28—36; 40, с. 253—257].

Согласно комментарию Ю. Хабермаса, для Канта право является не просто средством для поддержания мира между государствами. Скорее, наоборот, мир между нациями он понимает как мир, справедливый изначально [29, с. 110]. Соответственно, можно трактовать этот теоретический посыл таким образом, что для Канта гипотетический изначальный мир является источником

справедливости и права, а значит, и высшим началом, легитимирующим суверенитет. Тогда «идея всемирно-гражданского устройства, гарантирующего «объединение всех народов под эгидой публичных законов», обретает значение «истинного», императивного, а не просто временного состояния мира» [29, с. 110].

Позволим себе не согласиться здесь с Ю. Хабермасом. В «Критике чистого разума» и в «Критике практического разума» Кант указывает на чисто субъективный характер теоретического и практического идеалов. Он подчеркивает искусственную природу самой границы познания и воли: произвольное перенесение разумом идеала из сферы субъективного долженствования в сферу объективной действительности неизбежно порождает иллюзии. В области же права Кант, напротив, попытался рассмотреть свой аналог «идеала чистого разума» в виде всемирно-гражданского устройства как нечто практически исполнимое. Полагаем, что это был лишь своего рода мыслительный эксперимент, произведенный философом права. Если же это не так, то из этого вовсе не следует, что мы должны апеллировать к букве кантовских произведений, а не к их внутренней логике.

Вместе с тем сам кантовский текст, конечно же, дает основания говорить о том, что в научном творчестве автора трактата «К вечному миру» идея государственного суверенитета впервые подверглась систематической теоретической ревизии как последнее и абсолютное основание правовой жизни. Как нам видится, у Канта сохраняется дуализм между требованием безопасной жизни, которую якобы могут дать лишь международные гарантии против войны, и императивом сохранения национальной независимости. Кант специально подчеркивает, что речь идет о независимости народов, отличающихся друг от друга по языку, религии и образу жизни. Впрочем, данное противоречие замечает и Ю. Хабермас: «Теря суверенитет своих государств, народы могут потерять и национальную независимость, которую они завоевали, следовательно, опасность угрожает и автономии своеобразных коллективных форм жизни народов. Если так прочесть кантовские тексты, то «противоречие» состоит в том, что граждане всемирной республики должны заплатить за гарантии мира и гражданской свободы ценой потери той субстанциональной свободы, которой они обладают, если принадлежат народу, организованному в национальное государство» [29, с. 116—117].

Кантовской точке зрения Хабермас оправданно противопоставляет позицию Г.В.Ф. Гегеля, который и в своих ранних работах, и в «Философии права» отстаивал отношение к суверенитету как к неотъемлемому атрибуту государственности, видя в суверенитете объективный социальный аналог субъектности личности. В данном контексте можно согласиться со словами немецкого исследователя Х. Отмана о том, что «каждое поколение обречено по новой делать выбор между Кантом и Гегелем» [41, с. 263]. В противоположность механистическим моделям государства Гоббса и Локка (от которых в этом вопросе не очень далеко ушел и Кант) Гегель утверждает, что «государство — не механизм, а разумная жизнь самосознующей свободы, система нравственного мира» [10, с. 299]. Отстаивая идею государственного суверенитета как абсолютной ценности, Гегель вступает в прямую

полемику с Кантом. Он не принимает проводимого Кантом различия народного и государственного суверенитета, не принимает идеи всемирного гражданства, всемирного правительства и какой-либо иной политической инстанции, стоящей над отдельными суверенными государствами: «Над государствами нет претора, в лучшем случае их отношения регулируются третейскими судьями и посредниками, да и то лишь от случая к случаю, т. е. согласно особенной воле» [10, с. 365].

Поэтому закономерно, что высшим судом в отношениях между государствами (в том числе и по вопросам признания их суверенитета) может быть, по Гегелю, только сама история (Geschichte) [12, с. 32—34]. Таким судьей не может быть ни другое государство, ни мировое правительство, ни даже мировое сообщество. Только история включает в себе надгосударственную субъектность и является для мирового сообщества тем, чем был суверенитет для государства и институт суда для гражданского общества. Духовная субстанция личности, общества и государства, которую Гегель определяет как «всеобщий дух», осуществляет свое право «во всемирной истории как во всемирном суде» [10, с. 368].

Таким образом, признаком суверенитета государства оказывается его право быть субъектом всемирной истории, которое государство должно иметь волю отстаивать, в том числе и военными средствами [10, с. 366; 14, с. 120—139]. В итоге два выделенных в истории мысли модуса аксиологического измерения государственно-сти — всемирно-историческая субъектность и суверенитет — обнаруживают свое субстанциональное единство. И в этом обнаруживает себя справедливость, отличающая истинное государство от «шайки разбойников».

Размывание границы между ними означает деградацию государства и самой идеи государственности, что неизбежно ведет к превращению государства в «шайку разбойников», к потере им образа абсолютного добра. Так, не являлась государством «манихейская империя» Гитлера, которая при всей безупречности системы юридических норм перестала быть выражением высшей нравственной идеи и даже более того: стала выражением субъектности абсолютного зла [12, с. 86; 30, с. 5—13; 28, с. 61—67].

Потеря государством своей всемирно-исторической субъектности, которая начинается с отказа от проведения активной внешнеполитической линии, размывание национального суверенитета, разрушение общественного согласия относительно идеалов социальной справедливости — всё это шаги к распаду самих основ государственности, поскольку они означают размывание ее ценностного фундамента. Будучи различными формами единого процесса трансформации ценностных основ государства в своего рода «антиценности», они могут выступать в различной последовательности и в различных комбинациях. Но они всегда ведут к одному результату — превращению государства в «шайку разбойников».

Механизмы этой трансформации государства в современном мире связаны с усилением масштаба организованной преступности и усложнением ее структур, когда возможности транснациональных преступных организаций становятся сопоставимы с возможностями суверенных государств [7, с. 13]. Дело не только в том,

что организованная преступность несет в себе реальные угрозы общественному благополучию, но и в том, что она выступает одновременно и индикатором, и катализатором негативной трансформации государства, деградации его ценностных основ. Возрастающая хаотизация общества, все усиливающееся социальное отчуждение, размывание традиционных ценностей и кризис идеалов, усиление экономического и социального неравенства имеют своими результатами аномию, деформацию правосознания, десоциализацию личности и, как следствие, усиление ее криминальной ориентированности.

Отметим, что особенно тяжело сказались мировые тенденции деградации государства и общества в России 1990-х гг., что было связано с последствиями распада государства, аномическими процессами гражданского общества, общим упадком правовой культуры и правосознания. Именно в этот период в Российской Федерации шло активное формирование структур организованной преступности. По мнению, например, известного британского политолога, специалиста по международной преступности Марка Галеотти, именно в «дикие 90-е» в России наблюдался расцвет «авторитетов» [9, с. 187—207]. Несмотря на очевидные успехи возрождения Российского государства в последние два десятилетия, полностью переломить инерцию организованной преступности пока не удастся. Возрастает степень опасности организованной преступности, идет ее сращивание с деятельностью политических организаций экстремистской направленности, с различными террористическими структурами [35, с. 5—12], как и ее все более активное использование новейших технологий, особенно в информационной сфере [5, с. 57—60; 18, с. 222—230; 2; 3].

Экономические, социальные и политические условия, создаваемые процессами глобализации, многократно усиливают негативные для общества тенденции в развитии организованной преступности: значительно возрастает социальная опасность всех без исключения видов деятельности организованной преступности; возрастают возможности преодоления социального контроля, осуществляемого правоохранительными органами различных государств (и прежде всего тех государств, на территории которых преимущественно производятся наркотики), а также международных полицейских и правоохранительных органов и организаций; организованная преступность активно идет по пути международного сотрудничества в интересах реализации своих преступных замыслов, что открывает новые возможности в преступлениях, связанных с трансграничными операциями (контрабанда, незаконный оборот оружия, наркотиков, биоматериалов, рабство и торговля людьми, содействие в нелегальной миграции и т. п.); в условиях глобализации организованная преступность все более глубоко включается в систему транснациональной организованной преступности; система транснациональной организованной преступности становится все более сложной, идут процессы ее интеграции; стремление отдельных преступных синдикатов поставить под свой контроль значительные сегменты этой системы переводят на глобальный уровень традиционную для преступности борьбу за сферы влияния, что многократно усиливает степень социальной

опасности организованной преступности; деятельность организованной преступности все более дрейфует в область экономической деятельности (особенно финансово-экономической деятельности, связанной прежде всего с легализацией криминальных капиталов), что ведет к снижению инвестиционной привлекательности государств, криминализации легального сектора экономики, распространению криминальной субкультуры и свойственных для нее форм социального поведения на весь социум, ведет к проблемам в борьбе с экономической деятельностью организованной преступности в условиях своего рода «чересполосицы» ее легальных и нелегальных форм; в развитии «традиционной» организованной преступности в условиях глобализации все более определенно проявляются тенденции к ее конвергенции со структурами политического экстремизма и терроризма, что синергетически усиливает степень социальной опасности всех этих форм негативной деятельности.

Высокая степень социальной опасности связана прежде всего с самим характером деятельности преступных сообществ, основной целью которой выступает экономическая деятельность, ориентированная на достижение сверхприбылей. Экономическая деятельность либо с самого начала является основной сферой приложения усилий криминального сообщества (например, ведение запрещенной предпринимательской деятельности по производству социально опасных товаров и услуг, удовлетворяющих деструктивные потребности личности, деятельность по легализации криминальных капиталов, незаконное строительство, мошенничество в банковской сфере, незаконные операции с криптовалютами, незаконная деятельность в области обслуживания и модернизации жилищного фонда городов России и т. п.), либо является конечной целью вложения преступных капиталов, нажитых вне собственно экономической сферы (наркокапиталы, проституция, рэкет, рейдерство и т. п.). В последнем случае преследуется как прямая цель извлечения прибыли, так и косвенная цель легализации этих капиталов и «легализации» самих преступников, превращение их в «респектабельных бизнесменов». В любом случае экономическая деятельность организованной преступности несет в себе социальную опасность не только постольку, поскольку она служит для нее стимулом и «прикрытием», но и поскольку она оказывает деформирующее воздействие на микроэкономические процессы. В случае же выхода ее на политический уровень, как это было в России в 1990-е годы, она несет угрозу и макроэкономическим процессам.

Говоря о последствиях деятельности организованных преступных сообществ, нужно отметить, что эта деятельность прежде всего подрывает качество социальной сферы за счет сокращения объема инвестиций и способствует искажению структуры рынка вследствие применения нелегитимных средств производственной и финансовой деятельности. Формируемые организованной преступностью деструктивные модели поведения на рынке оказывают негативное воздействие на легальный бизнес, стимулируя вовлечение последнего в коррупционные схемы, схемы ухода от уплаты налогов, незаконного обналичивания денежных средств и т. п. Параллельно повышается степень организации самого криминалитета путем принудительного сплочения, а



также за счет своего наглядного воздействия на участников криминальных коммуникаций.

Посредством целенаправленного и систематического использования условий, благоприятствующих политической и экономической жизни общества, организованная преступность ставит под угрозу фундаментальный порядок демократических свобод. В итоге утрата авторитета государства подрывает основы правосознания населения, ведет к кризису его правовой культуры, изменяет условия политической, общественной и экономической жизни, позитивное право постепенно вытесняется «отрицательным и развратно-негативным правом» [11, с. 206—212; 13, с. 40—45]. В итоге уровень правового нигилизма в России сейчас весьма высок.

Интересно об имеющемся положении дел сказал А.И. Александров. По его мнению, «поскольку каждый индивид, пусть не всегда сознательно, в зависимости от уровня общей и правовой культуры, решает для себя вопрос о соблюдении закона, примеряя нормы правовой системы к собственным моральным установкам и интересам, важную роль в принятии такого решения играет его субъективное отношение к правоустанавливающему институту — государству. Лишь в высокой степени сознательные индивиды, отличающиеся незаурядным уровнем общей и правовой культуры, способны соблюдать закон, абстрагируясь от своего отношения к установившему его государству» [1, с. 181]. Таким людям на основе ценностного отношения к государству удается отделять деятельность некомпетентных, недобросовестных или коррумпированных государственных чиновников от государства как такового.

«Нейтрализация государственной власти» со стороны организованной преступности, обозначаемая зарубежными криминологами как «системно неизбежная» [39, с. 248], имеет место на всех уровнях государственной власти. Шкала конъюнктурных возможностей весьма широка — от подкупа младших государственных служащих до взаимного использования потенциала организованной преступности и высших органов государственной власти в практике согласования стратегических интересов. Наглядным примером могут служить факты участия ведущих политиков послевоенной Италии в финансовых преступлениях организованной преступности. Можно отметить также и печально известную социальную нестабильность в ряде государств Латинской Америки и стран Карибского бассейна, вызванную превосходящим все границы влиянием наркокартелей, или симбиотические объединения японской политики и якудзы.

Применение коррупционной практики способствует ослаблению притязания государства на монополию власти. Соразмерно «приватизируются» средства власти аппарата государственного управления. Притязания организованной преступности на власть осуществляются в мировом масштабе и могут привести к ее частичному контролю за деятельностью государства. Динамика организованной преступности, включая тактику организованных преступных сообществ, усилия по обеспечению скрытности, маскировки и прикрытия, планирование и осуществление соответствующих PR-акций и т. п., направлена на скрытую конфронтацию с правовой структурой государства. А властные претен-

зии транснациональной организованной преступности неизбежно сталкиваются с властными претензиями государства. Таким образом, как отмечают зарубежные исследователи, специфику организованной преступности можно толковать так, «что она не только приватизирует государственную бюрократию, но и подрывает монополию государства на власть» [38, с. 18]. Особенно опасным представляется слияние организованной преступности с подрывными, сепаратистскими и другими антигосударственными организациями, в том числе и с такими, которые широко используют террористические методы.

Организованные преступные сообщества, действующие за пределами страны и входящие в систему транснациональной организованной преступности, подрывают также и международный авторитет России [4, с. 164], что негативно сказывается на ее имидже, а также снижает привлекательность для потенциальных инвесторов. Поэтому не случайно Российская Федерация ведет активную работу по борьбе с деятельностью российских организованных преступных группировок, связанных с транснациональной преступностью. И прежде всего — «с преступлениями, связанными с экстремистской и террористической деятельностью, противодействие которым включено в число основных задач по обеспечению национальной безопасности» [6, с. 98].

В этой связи следует принимать во внимание, что значительные финансовые средства организованной преступности заключают в себе немалый политический потенциал. И чем успешнее определенные силы в экономическом плане, тем более они усиливаются в плане политическом. Здесь же кроется и еще одна опасность, а именно: опасность постепенного привыкания общества к существованию организованной преступности. Нужно иметь в виду, что социальная опасность организованной преступности неразрывно связана также с ее воздействием на культурное и информационное пространство общества. Прежде всего организованная преступность ведет к построению замкнутой системы субкультуры с антиобщественными нормами и видами поведения. Наконец, организованная преступность, в особенности транснациональная организованная преступность, осуществляя трансграничную торговлю людьми, возрождает в XXI веке рабство, несовместимое с духом истинной государственности (вспомним Августина), к которому, однако, постепенно начинает привыкать общество.

Суммируя сказанное, отметим, что в современной юридической литературе в общем и целом называются три общие характерные черты организованной преступности эпохи глобализации: исключительный масштаб преступной деятельности, без преувеличения, достигшей планетарных масштабов, когда транснациональные преступные сообщества по своим возможностям и мере влияния превосходят возможности некоторых формально суверенных государств; установление кооперации между криминальными организациями на международном уровне; резкое повышение степени социальной опасности организованной преступности, связанное с приближением ее влияния и возможностей к возможностям отдельных государств.

Для противодействия организованной преступности необходимо развитие государства и самой идеи

государственности. Исторически это развитие всегда имело своей предпосылкой различные формы осознания абсолютной ценности государства как воплощения порождающей модели абсолютного добра [32, с. 32—40], ценности суверенитета государства и его институтов [26, с. 7—11; 27, с. 110]. Это знание, если оно не остается абстрактной идеологией, а становится конкретным, дискурсивно развернутым, внутренним содержанием духовной жизни личности и общества, способно обеспечить действенность волевого импульса к воплощению идеалов справедливости в практике государственного строительства, в его социальной и экономической политике. Таким образом народ проявит себя в качестве действительного носителя суверенитета, понимаемого исключительно как субъектность деятельности общества и государства по реализации в социальном пространстве идеала справедливости, а в конечном итоге, если вспомнить Владимира Соловьева — реализации ценностей истины, добра и красоты. Здесь нет преувеличения, поскольку и право, и государство представляют собой не относительные, а абсолютные ценности [33, с. 22—28].

Как справедливо отмечает А.Д. Керимов, тысячами формировавшаяся духовная культура всегда главенствует над любыми сущими моделями общественного мироустройства, над любыми наличествующими политико-правовыми институтами и структурами, в конечном счёте определяя их содержание, наполняя их подлинным экзистенциальным смыслом, вдыхая в них жизнь [20, с. 238; 25, с. 103—105]. Во многом этим определяется роль государства и права в современных интеграционных процессах, если рассматривать государство и право прежде всего в аспекте их духовной ценности [17, с. 193—196]. С этой точки зрения очевидно, что основой государственного суверенитета является суверенная идеология права, раскрывающая и закрепляющая абсолютные и относительные ценностные основания существования государства [33, с. 22—28]. В свою очередь, выработка такой идеологии предполагает разработку суверенной философии права.

Национальный суверенитет невозможен, если правовая система государства основана на принципах заимствованной философии права. Невозможно проводить суверенную правовую политику, если она построена на философско-правовой «матрице», сформированной на базе нравственно-правовых ценностей и идеалов научности, выработанных в других государствах. Это невозможно даже в том случае, если мы оставим за скобками геополитическое противостояние этих государств

России и будем исходить из а priori полагаемого принципа доброжелательного отношения к России иных акторов мировой политики. В любом случае: если мы формируем теорию права и государства на заимствованной философско-правовой платформе, то мы просто обречены постоянно оправдываться за все действительные или мнимые ошибки в законодательстве, обречены с вечной оглядкой на чужое мнение создавать нормативно-правовую основу как внутренней, так и внешней политики. Реальная правовая политика должна вырабатываться и осуществляться совершенно независимо от внешнего теоретико-правового дискурса, задаваемого научными идеями и самой семантикой чужой научной речи. Очевидно, что без скорейшей разработки современной российской правовой идеологии и ее научной и мировоззренческой основы — оригинальной национальной философии права — вся система суверенитета российского общества и государства будет неустойчива и уязвима для внешнего влияния [19, с. 14—15]. Единственным возможным направлением разработки суверенной философии права, соразмерной российскому традиционализму в области нравственно-правовых ценностей, нам видится актуализация классической философии и метафизики права.

Классическая философия является единым процессом от Парменида до Гегеля, развитие которой определяется внутренней логикой философского мышления, общности предмета — всеобщего диалектического торжества мышления и бытия — и, с некоторыми оговорками, общностью проблематики [12, с. 3—4, 25—31]. Выявленные ею смыслы имеют всеобщее и актуальное значение. Постклассическая философия, как она существовала последние полтора столетия, была не более чем набором способов интерпретации и идеологизации этого наследия с учетом особенностей различных национальных культур. Хотя, разумеется, с такой трактовкой западной постклассической философии и ее научной ценности согласятся далеко не все.

Новое, свободное от накопившихся упрощенных интерпретаций и в то же время учитывающее достижения истории философии последних десятилетий прочтение классической философии и метафизики права, установление своего рода «диалога» с ее внутренней логикой является основой независимости отечественной философии права, призванной раскрыть в условиях нового исторического вызова вечные смыслы справедливости и свободы, исторически заложенные в основах российской государственности. ■

### Литература

1. Александров А.И. Философия зла и философия преступности (вопросы философии права, уголовной политики и уголовного процесса) / Вступительное слово член-корреспондента Российской академии наук, доктора юридических наук, профессора Д.А. Керимова. СПб. : СПбГУ, 2013. 598 с.
2. Алиев Я.Л., Вихров А.А., Сальников П.П. Всемирный кризис и организованная преступность — угроза национальной безопасности России // Мир политики и социологии. 2013. № 11. С. 131—148.
3. Алиев Я.Л., Вихров А.А., Сальников П.П. Теневая экономика и организованная преступность в социальной системе России // Правовое поле современной экономики. 2015. № 1. С. 31—43.
4. Белоцерковский С.Д. О криминологических основах правового регулирования борьбы с организованной преступностью // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 2 (7). С. 163—166.

5. Бутенко О.С. Влияние современных информационных технологий на реализацию мер уголовной политики // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы формирования и реализации. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ростов-на-Дону : Ростовский юридический институт МВД России, 2016. 235 с.: табл. С. 57—61.
6. Бутенко О.С., Шелепова Ю.Л. Противодействие преступлениям экстремистского и террористического характера на современном этапе // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 5 (96). С. 98—102.
7. Воронин Ю.А. Транснациональная организованная преступность. Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 1997. 70 с.
8. Вязигин А.С. Идеалы «Божьего царства» и монархия Карла Великого. СПб. : Сенатская типография, 1912. VIII, 200 с.
9. Галеотти Марк. Воры. История организованной преступности в России / Перевод Павла Миронова и Александры Финогеновой. М. : Индивидуум, 2019. 448 с. с илл.
10. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М. : Мысль, 1990. 524 с.
11. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия и юридическая наука. М. : Юрлитинформ, 2019. 424 с.
12. 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.
13. Захарцев С.И. Право: новые идеи и прочтения : монография. М. : Юрлитинформ, 2021. 440 с.
14. 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.
15. 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. Ложнева, 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.
16. 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.
17. Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П., Числов А.И. Современные интеграционные процессы и роль государства и права в мировом сообществе // Мир политики и социологии. 2015. № 8. С. 193—197.
18. Ищенко П.П. Эволюция организованной преступности в цифровую эпоху // Библиотека криминалиста. 2016. № 6. С. 222—231.
19. Керимов А.Д., Масленников Д.В. Научная работа петербургских правоведов в перспективе суверенной философии права // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). С. 14—18.
20. Керимов А.Д., Халипова Е.В. Зло и преступность: нравственное и правовое измерение // Российский журнал правовых исследований. 2015. Т. 2. № 2 (3). С. 234—241.
21. Клименко О.А. Общетеоретические вопросы в дискуссии о перспективах трансформации суверенитета в странах Европейского Союза // Юридическая мысль. 2017. № 1. С. 28—37.
22. Клименко О.А. Становление понимания государственного суверенитета в эпоху Модерна (от идей Ж. Бодена до правовых оснований Вестфальского мира) // Мир политики и социологии. 2016. № 6. С. 53—57.
23. Клименко О.А. Юрген Хабермас о понятии наднационального суверенитета как условия «Конституции Европы» // 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. 78—82.
24. Клименко О.А., Мирзоев А.К., Третьяков И.Л. Политическая концепция абсолютного суверенитета Марсилия Падуанского и Жана Бодена в контексте синкретизма современной правовой культуры // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 3. С. 22—28.
25. Куксин И.Н., Керимов А.Д. «Сильное государство»: теория и практика в XXI веке // Право: история и современность. 2018. № 4. С. 91—108.
26. Лазарев В.В. О суверенитете суда // Государственный суверенитет и верховенство права: международное и национальное измерения : материалы круглых столов. М., 2015. С. 7—12.
27. Лазарев В.В., Мурашова Е.Н. Место решений Европейского суда по правам человека в национальной правовой системе // Журнал российского права. 2015. № 9. С. 110—124.
28. Масленников Д.В. «Злая тьма манихейская...» (Гностицизм как источник культа зла в истории европейского общества) // Образование. Экономика. Общество. Научно-практический образовательный журнал. 2009. № 5-6. С. 61—67.
29. Масленников Д.В. Право как форма различения добра и зла // Юридическая мысль. 2015. № 6. С. 42—47.
30. Масленников Д.В., Маков Б.В. О судьбе гностицизма в европейской культуре // Психолого-педагогические проблемы безопасности человека и общества. 2014. № 1 (22). С. 5—13.
31. Мирзоев А.К. Суверенитет: генезис и концептуальная эволюция представлений в политико-правовой науке (исходные начала — Никколо Макиавелли и Жан Боден) // Мир политики и социологии. 2013. № 11. С. 149—157.
32. 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.
33. Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В., Горбунов М.Д. Абсолютное и относительное в естественном праве // Мир политики и социологии. 2015. № 11. С. 22—29.
34. Сальников С.П., Клименко О.А., Мирзоев А.К., Третьяков И.Л. Жан-Жак Руссо и Джон Локк: некоторые идеи о суверенитете и естественном праве // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 5. С. 173—179.

35. Соотношение национального и международного права по противодействию национализму, фашизму и другим экстремистским преступлениям : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной выдающемуся российскому ученому Николаю Сергеевичу Алексееву (Москва, 30 октября 2015 г.) / Под ред. Заслуженного юриста Российской Федерации, д.ю.н., проф., ген.-полк. юстиции А.И. Бастрыкина. М. : ЮНИТИ, 2015. С. 5—12. 239 с.
36. Хабермас Ю. Расколотый Запад. М. : Весь мир, 2008. 192 с.
37. Braun J. Rechtsphilosophie im 20. Jahrhundert. Die Rückkehr der Gerechtigkeit. München: Verlag C.H. Beck, 2001.
38. Duyn P.C. van. Organized crime in Europe. N.Y., 1996.
39. Klahr K. Drogenpolitik und Organisierte Kriminalität. Bonn, 1998.
40. Lepoivre H. Staatlichkeit und Souveränität in der Europäischen Union am Beispiel Frankreichs. Frankfurt am Main: Lang, 2003.
41. Recht ohne Gerechtigkeit? Hegel und die Grundlinien des Rechtsstaates. Herausgegeben von M. Wischke, A. Przylebski. Würzburg: Königshausen - Neumann, 2010.

***Рецензент:** Хабибулин Алик Галимзянович, доктор юридических наук, профессор, МГУ им. М.В. Ломоносова, заведующий кафедрой экономических и финансовых расследований, Заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва, Россия.*

*E-mail: 21alik@mail.ru*



# МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ДОВЕРИЯ ОБЩЕСТВА К ИНСТИТУТАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Макаренко Д. Г.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** общественное доверие, социальное правовое государство, политическая система, государственные институты, поведенческая спираль, этика поведения служащего.

## Аннотация.

*Цель работы:* изучение роли и значения доверия между обществом и властью на современном этапе развития Российской Федерации как основного фактора развития социального правового государства.

*Метод исследования:* синтез и научное прогнозирование, экспертная оценка, компаративный анализ правовых отношений в рамках системного подхода.

*Результат:* кратко проанализированы состояние и пути исследований по реализации принципа доверия и определенности правового регулирования как основы принципа общественного доверия. Рассмотрено поведение граждан, которые изначально доверяют государству и вправе рассчитывать на его добросовестность, имеют различные ожидания, вытекающие из добросовестности государства и которое дает им чувство защищенности.

Показывается, что одна из основных задач права состоит в том, чтобы сделать человеческие поступки в определенной мере прогнозируемыми и обеспечить возможность взаимного согласования и координации действий. Поведение в соответствии с принципом веры и доверия является всеохватывающим началом всего правового порядка и является фундаментальной нормой не только правовой системы, но и всей системы норм права, нравственности и порядочности. Сформированы некоторые предложения по реализации и развитию доверия в обществе, определяющим сущность и эффективность правового воздействия в Российской Федерации.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-21-26

Доверие народа государству и его институтам в условиях демократии получает особое значение. Польский социолог П. Штомпка<sup>2</sup>, сравнив доверие при демократическом и авторитарном режимах, отметил, что актуальным является рассмотрение доверия к государству в ситуациях, когда граждане свободны в своих действиях, а власти не уверены в поведении граждан, или, наоборот, когда граждане не уверены в действиях властей, а власти свободны в принятии решений.

Доверие населения — важный компонент политической поддержки [1, 6]. Выделяют два типа политической поддержки<sup>3</sup>: *ситуативную* (конкретную инструментальную) и *базовую* (диффузную). Основа ситуативной поддержки — оценка эффективности текущей деятельности органов власти. Базовая поддержка исходит из доверия к институтам государства как таковым. Доверие создает устойчивость политической системы, если недостаточно ситуативной поддержки и есть не-

довольство деятельностью конкретных властей [1]. Помимо обеспечения доступа к *символическим* ресурсам (поддержке, признанию, послушанию), доверие к государственным институтам облегчает получение *материальных выгод* и снижает затраты на государственное управление [2].

Заинтересованность власти в высоком уровне доверия позволяет изучить данный феномен и отнести его к факторам, которые учитываются, когда оценивается эффективность деятельности государственных органов и принимаются важные решения. Нестабильная политическая система, а иногда и значительные социально-политические изменения в социуме — результат недостаточного доверия к институтам государства и невнимания к этому процессу органов государства.

Проанализируем доверие населения России к важнейшим элементам государственной системы, в частности, ко всем ветвям власти: исполнительной, законодательной (представительной) и судебной, и к конкретным институтам государства, осуществляющим его функционирование.

Доверие общества к социально-правовым процессам в государстве возникает при слиянии воедино ряда факторов, при неоднократной реализации которых за-

<sup>2</sup> Штомпка П. Доверие — основа общества / П. Штомпка; пер. с польского. М. : Логос, 2012. 445 с.

<sup>3</sup> Россия в Европе: по материалам Международного проекта «Европейское социальное исследование» / под общ. ред. А.В. Андреевской и Л.А. Беляевой. М. : Akademia, 2009. С. 126—127.

<sup>1</sup> Макаренко Дмитрий Григорьевич, эксперт Федерального института сертификации и оценки интеллектуальной собственности и бизнеса, г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: d.g.makarenko@gmail.com

крепляется положительная динамика развития различных видов правоотношений. К данным факторам следует отнести как правовые интересы одного человека, так и социальной группы, правовые установки и опыт предыдущего поколения. Доверие возникает и проявляется, когда общество уверено в правильности и адекватности социальных, правовых процессов и явлений своим ценностным установкам, во многом зависящим от социальной роли и положения его членов.

При дестабилизации социально-политической и экономической обстановки в государстве отсутствие доверия между государственной властью и населением серьезно актуализирует необходимость изучать доверие в качестве социально-управленческого механизма взаимодействия государственной власти и народа, выявлять структуру доверия и формы его проявления, разрабатывать комплекс мер, которые повышают эффективность процесса формирования доверия населения к государству.

Доверие как правовое состояние человека реализуется в способе и форме его участия в существующих либо вновь создаваемых правоотношениях. Безусловно, любое правовое явление, введенное законодателем в действительность, исследуется субъектом правоотношения на основе «проб и ошибок». При отрицательном воздействии на субъект оно может отвергаться, при этом может закрепиться реакция недоверия к этому правовому явлению. Таким образом, чрезвычайно важно уяснить, что новые социально-правовые явления, оказывающие положительное воздействие на развитие правоотношений в частности и общества в целом, должны быть с самого начала восприняты положительно. Любой отрицательный результат может закрепиться в сознании членов общества и вызывать повторяющееся отрицание и устойчивое недоверие к институтам государственной власти [2].

Следует отметить, что многие национальные исследовательские организации и научные коллективы изучают доверие граждан институтам государственной власти в России. Большинство социологов отмечают, что россияне на протяжении последнего десятилетия наибольшее доверие оказывают Президенту России и Вооруженным Силам как государственным институтам [3]: с одной стороны, институт, который персонифицирует власть (президент), а с другой — институт, который показывает образец солидарного, консервативного, иерархически-командного устройства, который обладает массовой верой в то, что он способен защитить страну в случае внешней агрессии<sup>4</sup>. Граждане России доверяют главе государства и армии, поскольку воспринимают эти институты в качестве символа мощи, целостности, единства и державности страны.

Последние десять лет наблюдается устойчивый рост доверия граждан к органам государственной безопасности, что не противоречит описанной выше логике. Это связано с появлением у населения страхов, которые вызваны актами терроризма, экстремизма и сепаратизма, внешними угрозами, прежде всего со стороны США, и стремлением найти силу, которая смогла бы защитить

граждан от этих угроз и сохранить целостность государства. В этом смысле успехи России в разработке новейших систем вооружения вызывают у большинства граждан не только рост доверия, но гордость и патриотизм.

Доверие президенту, армии и службам безопасности можно отнести к таким отношениям, при которых от отдельного человека практически ничего не зависит. Отсюда аналитики приходят к заключению, что у россиян доверие *персонифицируется* и ассоциируется с «правильным» социальным порядком как иерархическим и безусловным, необсуждаемым и неизменным, основанным больше на вере, чем на рациональности и активности самого населения в отношении будущего [2, 4, 6]. Наши соотечественники часто отождествляют органы власти с деятельностью определенного государственно- или политического деятеля.

Эти персонифицированные образы, которые представляют собой главные государственные институты, формируются в результате деятельности государственных средств массовой информации. Это является свидетельством того, что, с одной стороны, российские граждане имеют недостаточный уровень политической и правовой культуры, но правильно понимают демократические ценности и воспринимают институты государственной власти инструментами, которые помогают реализовать эти ценности, а с другой стороны, институты государства не учитывают в полной мере социальных ожиданий и потребностей граждан.

Несмотря на то, что наибольшее доверие вызывают президент и силовые ведомства (армия и органы безопасности), отмечается, что другие государственные институты: органы исполнительной и законодательной власти, а также судебно-правовые органы вызывают у граждан гораздо меньше доверия.

Наибольшее недоверие у граждан России в течение долгого времени вызывают институты, которые должны быть ближе и доступнее населению и к которым непосредственно можно обратиться, чтобы восстановить законность и социальный порядок [5, 7].

В настоящее время проблема доверия представляет интерес для международных исследований, одним из которых является Европейское социальное исследование (ESS). На основе данных ESS можно иначе оценить доверие к органам власти в России, выделив тенденции, которые присущи европейским государствам с более глубокими демократическими традициями, с одной стороны, и России — с другой.

Среди опрошенных россиян 33% не доверяют политическим партиям, которые должны реализовывать принципы демократии, представлять и защищать в органах власти интересы различных слоев и групп общества, однако не реализуют эти функции; 27% — не доверяют правоохранительным органам; 26% — законодательному органу власти и 26% — местным органам власти.

Следует отметить и достаточно низкую поддержку гражданами России органов, обеспечивающих законность, справедливость и правопорядок в социуме: лишь около 25% россиян полностью доверяли этим институтам в течение последних 10 лет.

В Европе лидируют по уровню доверия к судебно-правовой системе Дания, Норвегия, Финляндия и Швейцария. В этих странах органам правосудия дове-

<sup>4</sup> Дубин, Б. Институты, сети, ритуалы / Б. Дубин // Pro et Contra. 2008. № 2/3. С. 24—35.

ряют более 60% граждан, а не доверяют — менее 16%. Самый высокий уровень недоверия судебно-правовой системе (более 80%) отмечается на Украине. Данные ESS свидетельствуют о том, что Россия отстает от Европы по уровню доверия органам охраны правопорядка.

В большинстве стран Европы полиция вызывает больше доверия, чем судебно-правовая система, парламент и политические партии. Индекс доверия полиции наглядно показывает, что баланс тех, кто доверяет, и тех, кто не доверяет, почти во всех европейских странах положительный. Так, в Финляндии, Дании, Исландии этот индекс равен 90%, т. е. полиция доверяет бо́льшая часть населения. Однако в Словакии, Болгарии, России и Украине индекс доверия полиции отрицательный. Так, например, в России 19% граждан доверяют полиции, тогда как у 62% россиян полиция вызывает недоверие. Анализ данных общероссийских и компаративных европейских исследований показал отсутствие в РФ полного доверия к ключевым органам государственной власти. При этом особым доверием у населения пользуются не только президент, но и армия и органы безопасности. В новой России граждане так и не доверяют политическим демократическим структурам (партиям, парламенту, политикам), поэтому эти институты работают без поддержки населения и без активного участия в их деятельности. Граждане России не признают и не применяют другие демократические формы политического участия, и это говорит о том, что население слабо включается в управление обществом и что высокоразвитое гражданское общество отсутствует.

Сопоставляя Россию и другие европейские страны по уровню доверия судебно-правовым институтам и органам охраны правопорядка, следует отметить, что Россия относится к аутсайдерам, т. е. к числу стран, где наблюдается недоверие органам, обеспечивающим правопорядок. Для того чтобы сформировалась высокая культура доверия к органам власти, не только требуется много времени, но и необходимо, чтобы сами базовые институты государства, деятельность которых связана с правом, свободой, интересами и безопасностью рядовых граждан, стали эффективнее функционировать.

Для более полного уяснения вопроса о механизме формирования доверия в рамках поведения субъектов правоотношений в сфере государственной власти автор видит необходимость определить факторы, препятствующие становлению доверительных отношений между их участниками.

Первым, самым главным препятствием, с нашей точки зрения, является онтологическое недоверие. Оле Хольсти, известный исследователь политического поведения, когда-то назвал данный феномен «модель присущей недобропорядочности» (“an inherent bad faith model”)<sup>5</sup>, когда от контрагента заведомо (по сути, еще до начала взаимодействия) ожидают неблагоприятного поведения. В данном случае, обращаясь в те или иные органы (учреждения) государственной власти, субъект должен представить факты обоснованности обращения

и доказать необходимость участия государственного органа в его «правовой судьбе».

**Вопрос безопасности**, являющийся немаловажным по значимости препятствием для формирования доверия, происходит из асимметрии информации. Субъекты, желающие обратиться в государственные органы за защитой и реализацией своих прав, не владеют всей полнотой информации, позволяющей в кратчайшие сроки разрешить вопрос обращения. В этом смысле развитие интернет-технологий для доступа к государственным органам повышает доверие, так как гражданин получает более полную информацию, чем он получил бы при очном обращении; кроме того, сохраняется история обращения, что дисциплинирует чиновника.

**Поведенческая спираль**<sup>6</sup>. Для представителей государственной власти зачастую важен не тот факт, какими добропорядочными субъектами мы выступали в предыдущих правоотношениях, а то, как он нас воспринимает в настоящий момент. И если он воспринимает наши «оборонительные» действия как «наступательные и агрессивные», то, вероятно, и его ответ на наши действия покажется нам агрессивным. Таким образом, закручивается поведенческая спираль, в основу которой закладывается несоответствие истинного посыла и его восприятия контрагентом.

Бесспорно, **ключевым механизмом** формирования доверия общества к институтам государственной власти является публичная демонстрация ценностно-идеологических, политико-правовых и имиджевых характеристик конкретными лидерами. И в этом смысле поведение Навального на суде по делу о клевете резко снизило к нему доверие общества, но одновременно и поставило и новые вопросы: а где были органы правопорядка раньше? Почему ему было позволено 60 раз нарушить порядок условного отбывания наказания? Почему ему дважды допускали условное осуждение? Эти сведения о продолжительном игнорировании и безнаказанности норм поведения Навального очевидно снизили доверие ко власти.

**Имидж** (англ. image, от лат. imago образ, вид) — целенаправленно создаваемый образ (какого-либо лица, предмета, явления), который эмоционально-психологически воздействует на кого-либо с целью популяризации, рекламы. Мы убеждены, что в современном мире это надежный способ общения, так как является одним из важнейших механизмов социального диалога. Улучшение имиджа государства в целом повышает доверие к органам государственной власти. Активная политика государства, его органов по распространению информации о своей деятельности позволяет привлечь интерес многих граждан. Чем больше доверия к себе вызовет субъект власти, тем вероятнее, что мнение изменится в желаемом направлении. Доверие общества основывается на экспертных способностях представителей институтов государственной власти, т. е. способности точно определять специфику проблемы обращения; впечатлении об истинности транслируемой информации, усиливающейся свободным владением материалом; доверии к информатору.

<sup>5</sup> Holsti O. Foreign Policy Formation Viewed Cognitively / Axelrod R. (ed.) Structure of Decision: The Cognitive Maps of Political Elites. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1976.

<sup>6</sup> Jervis, R. Perception and Misperception in International Politics / R. Jervis // Princeton : Princeton University Press, 1976. P. 66.

Отрицательный имидж институтов государственной власти негативно сказывается на отношении к нему со стороны общества. Без доверия общества носителям власти невозможно ожидать эффективности от социально-политических и правовых преобразований.

Неоспоримым фактом на сегодняшний день является то обстоятельство, что для института государственной власти имидж имеет важное функциональное и статусное значение, поскольку он рассматривается как показатель доверия населения и критерий оценки обществом эффективности управленческой деятельности и проводимых государством преобразований. Имидж определяет, насколько действия государственных органов соответствуют требованиям и ожиданиям конкретных социальных групп и социума в целом. Таким образом, имидж в значительной мере обуславливает поведение граждан по отношению к госструктурам и, в частности, их сотрудникам<sup>7</sup>.

Как показывает практика, одной из причин отчуждения общества от государства является отсутствие обратной связи или ее неэффективность. Представители государственных структур не всегда способны вовремя получить информацию от населения и адекватно на нее реагировать. В действительности власть не ставит целью получения информации о качестве реализуемых полномочий, а лишь формально исполняет предписанные законом действия. Данный факт означает, что государственная или общественная инициатива способна увеличить недоверие между институтами власти и обществом, делая дальнейшее взаимодействие затруднительным.

Существующий в РФ Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих<sup>8</sup> определяет персональную ответственность каждого должностного лица и государственного служащего, требуя соблюдения стандартов этического поведения. Этика поведения государственного служащего или иного должностного лица должна основываться на понимании того, что государственная должность есть выражение общественного доверия, а результаты работы госслужащего формируют отношение граждан к государству в целом. *В этом плане приняты меры по увольнению ряда высокопоставленных чиновников за высокомерные и пренебрежительные высказывания (Екатеринбург, Саратов) вызвали всеобщее одобрение и повысили доверие к власти.*

Государственный чиновник обязан помнить, что каждое его высказывание даже на закрытом, как ему кажется, совещании будет оценено гражданами и либо повысит доверие к власти, либо понизит.

Закон РФ «О средствах массовой информации» фиксирует право граждан оперативно получать через СМИ достоверные сведения о деятельности государ-

ственных органов и организаций<sup>9</sup>. В соответствии с этим законом государственные органы и организации, общественные объединения обязаны предоставлять сведения о своей деятельности, если эту информацию запрашивает редакция, путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах. Эта деятельность должна укрепить доверие граждан к властным структурам и сформировать их благоприятный образ. Своевременно информировать и реагировать на обращения граждан, создавать благоприятное мнение о действиях властных структур — это основная задача в формировании положительного имиджа власти. В СССР было жестко установлено, что любое СМИ обязано в течение 30 дней обеспечить ответ на обращение граждан, а также запросить компетентный орган по поднятому в обращении вопросу; это жестко контролировалось и выполнялось. *Следствием этого было то, что, например, журнал «Человек и закон» имел подписку около 17 миллионов экземпляров (при ограничениях подписки — не хватало бумаги и полиграфических ресурсов), он был занесен в Книгу рекордов Гиннеса как рекордсмен подписки; журнал привлекал для работы с письмами около 200 квалифицированных юристов, которые оказывали действенную помощь гражданам.*

Гражданин (физическое лицо) вправе получать от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, который установлен законодательством РФ, информацию, которая непосредственно затрагивает его права и свободы.

Нельзя ограничивать доступ к:

- ▶ нормативным правовым актам, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливают правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления;
- ▶ документам, содержащим информацию о состоянии окружающей среды;
- ▶ документам, содержащим информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и информацию о том, как используются бюджетные средства (за исключением данных, которые составляют государственную или служебную тайну);
- ▶ документам, содержащим информацию из открытых фондов библиотек, музеев и архивов, а также из государственных, муниципальных и иных информационных систем, которые созданы или предназначены для того, чтобы обеспечить население и организации такой информацией;
- ▶ документам с информацией, к которой нельзя ограничивать доступ согласно федеральным законам.

Государственные органы и органы местного самоуправления должны обеспечить доступ к информации о своей деятельности как на русском, так и на государственном языке соответствующей республики в составе РФ в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Лицо, которое хочет получить такую информацию, **не**

<sup>7</sup> Окс С. И. Формирование положительного имиджа силовых структур в СМИ: технологии и обратная связь : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата филологических наук. Воронеж, 2011. 18 с.

<sup>8</sup> Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 1992 г. № 7. Ст. 300.



должно обосновывать, для чего ему необходимо получить эту информацию.

Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>10</sup> закреплена структура размещаемой в сети Интернет информации о деятельности органа местного самоуправления и требования, предъявляемые к этой информации. Основное требование связано с тем, что информация должна быть достоверной и полной, к ней также должен быть обеспечен доступ. В структуре информации выделяется 9 обязательных пунктов, включая общую информацию об органе местного самоуправления, информацию о нормотворческой деятельности органа, информация об участии органа местного самоуправления в целевых и иных программах, информацию о результатах проверок, проведенных органом, и о результатах проверок, проведенных в органе местного самоуправления, статистическую информацию о деятельности органа местного самоуправления, информацию о кадровом обеспечении органа местного самоуправления, информацию о работе с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений и т. д.

Отдельно выделяются законодательные акты, которые направлены на борьбу с коррупцией как самой распространенной причиной недоверия граждан к органам государственной власти.

«Противодействие коррупции — деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений»<sup>11</sup>.

Чтобы поддержать и защитить авторитет государства и уважение к его служащим со стороны общества, любой госслужащий или другое должностное лицо обязано в рамках персональной ответственности соблюдать требования стандартов поведения, соответствующих его статусу. Необходимость повышать этический уровень государственных служащих связывается с тем, что должен расти уровень доверия к государству и его органам со стороны населения и должны быть устранены организационные патологии в деятельности государственной власти.

Глубина общественного доверия характеризуется «культурой доверия», а профессиональное образование госслужащих — важнейший механизм удержания культуры, ее «расширенного воспроизводства». Это характерно для общества, опирающегося на личные и частные

интересы и являющегося важнейшим компонентом российского социума, которое рассматривается не только как «система отношений», но и как «совокупность действующих индивидов», «коллективное единство», «постоянно длящийся поток событий», «общество риска», «общество знаний», «информационное общество», «разорванное общество» и даже «ускользающее общество».

В этом контексте поистине не оценим вклад Петра Штомпки, который, по сути, создал социологическую теорию «доверия — недоверия». Доверие рассматривается в качестве «ставки» в отношении непредвиденных действий других, а оппозиция «доверие — недоверие» — как способ справиться с неясным будущим, в котором нет уверенности<sup>12</sup>.

Высокий уровень стратегического доверия обеспечивается государственными идеями, принципами и другими идеологическими компонентами. На Московском общественном форуме «Суверенитет культуры: время правды и справедливости», который состоялся в 2014 году, была высказана мысль, что государство является гарантом сохранения духовно-нравственных ценностей и справедливости, культурных традиций и государственного суверенитета, благоденствия нации и жизни по правде как высшего целеполагания государственного управления. На Форуме говорилось о проблеме «взаимного доверия»: «народ доверяет власти, власть верит народу».

В работе академика Н.Н. Моисеева (крупного математика и философа, автора компьютерной модели «Ядерная зима», всколыхнувшей в 83—85 гг. весь мир и сыгравшей важную роль в предупреждении мировой войны) «Расставание с простотой» отмечается, что общество должно научиться формировать личности, которые отвечали бы современным требованиям планетарной цивилизации. Именно это должно определяться как «русская идея». «Меня больше всего беспокоит быстро растущее превалирование в интеллектуальной жизни чисто «рыночной идеологии», спад интереса к духовной жизни... погоня за успехом в данный момент. Только за ним, ибо современное евро-американское и во многом привлекательное общество только его и оплачивает»<sup>13</sup>.

После некоторых «идеологических колебаний», которые сказались на общественном доверии, руководители госструктур начинают понимать, что государственные идеи как неотъемлемая часть духовной культуры могут быть не только средством манипулирования сознанием, но и мощным социальным аттрактором, то есть областью социального притяжения в существенных позитивных изменениях России.

Говоря об идеях, ценностях, символах, следует сказать о том, что от уровня доверия к социальным изменениям зависят «не только качество доказательств, но и степень распространённости отраженных в них эмоций» [9].

Мы опираемся на то, что для граждан России основой персонализированного и безличного (общественного) доверия структурам власти и управления является вполне определенная система стандартизированных (формализованных) ожиданий. Россияне считают гос-

<sup>10</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 776.

<sup>11</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52. Ст. 6228 (Часть I).

<sup>12</sup> Штомпка П. Доверие — основа общества / П. Штомпка; пер. с польского. М.: Логос, 2012. 445 с.

<sup>13</sup> Моисеев Н.Н. Расставание с простотой. М.: Аграф, 1998. 274 с.

служащих субъектами реализации этих ожиданий, конкретными и вполне ответственными представителями государства и государственного управления. Недаром еще М. Вебер говорил об «ожидании» (ориентации на ответную реакцию) как о существенном моменте социальной жизни.

Доверие возникает в социальном взаимодействии, т. е. во взаимных отношениях между людьми, их образованиями и институтами. И сам социум выступает как «совокупность взаимодействующих людей, отличная от простой суммы не взаимодействующих индивидов... В качестве такой реальности оно имеет ряд свойств, явлений и процессов, которых нет и не может быть в сумме изолированных индивидов», «существует не «вне» и не «независимо» от индивидов, а только как система взаимодействующих единиц, без которых и вне которых оно

немыслимо и невозможно, как невозможно всякое явление без всех составляющих его элементов» (П. Сорокин).

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что система доверия имеет персонально-субъектный характер, при котором доверяющая сторона должна непрерывно убеждаться в верности другой стороны, а последняя подтверждает свою добросовестность перед первой.

Итак, доверие и понимание со стороны граждан может быть достигнуто только тогда, когда государственные органы и их представители будут предоставлять обществу правдивую информацию о своих решениях и действиях, положении в стране, т. е. соблюдать принципы информационной открытости и прозрачности деятельности, стремясь повысить при этом свой имиджевый показатель. ■

### Литература

1. Карпичев В.С. Доверие как социальный механизм стабилизации общества и государства // Государственная служба. 2015. № 4 (96). С. 13—16.
2. Слободенюк Е.Д. Стратификация российского общества по жизненным шансам и рискам: динамика структуры и мобильность россиян // Вестник общественного мнения. 2019. № 3-4. С. 57—68.
3. Маркин В. В. Социальное пространство России в региональном измерении: социологический анализ, моделирование, мониторинг / В сборнике: Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации. Материалы Международной научно-практической конференции / Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук. М., 2017. С. 82—87.
4. Волков Д. Отличия молодых россиян от представителей старших поколений: результаты социологического мониторинга // Вестник общественного мнения. 2020. № 1-2(130). С. 122—129.
5. Литвинцева Е.А., Карпичев В.С., Романов В.Л. Администрирование государственных услуг: лицом к гражданам. М., Проспект. 2021. 112 с. ISBN: 978-5-392-19539-8.
6. Макаренко Д.Г. Принцип доверия как детерминанта эффективного правового регулирования общественных отношений // Мониторинг правоприменения. 2017. № 4 (25). С. 15—22.
7. Логвинова Т. В. Связи с общественностью в системе государственного управления // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. 2015. № 4. С. 40—45.

**Рецензент: Захарцев Сергей Иванович**, доктор юридических наук, академик РАЕН, заведующий кафедрой адвокатуры и правоохранительной деятельности Российского государственного социального университета, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: sergeyivz@yandex.ru



# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ БЮРО КАК УСЛОВИЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА ПОЛУЧЕНИЕ БЕСПЛАТНОЙ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Рыбакова О. С.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** конституционные права граждан, конституционные гарантии, квалифицированная юридическая помощь, бесплатная юридическая помощь, государственное юридическое бюро, правовое просвещение, правовое информирование, правовая информация, Минюст России.

## Аннотация.

Целью работы выступает анализ деятельности государственных юридических бюро как основных участников государственной системы бесплатной юридической помощи, способствующих созданию благоприятных условий реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

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

Полученные результаты: обоснована необходимость расширения сети государственных юридических бюро на всей территории Российской Федерации; обозначена необходимость дополнительного правового регулирования деятельности государственных юридических бюро с целью повышения эффективности их работы.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-27-35

## Введение

Конституция Российской Федерации (далее — Конституция) гарантирует право граждан на получение квалифицированной юридической помощи, которая в установленных законом случаях предоставляется бесплатно (ч. 1 ст. 48). Приведенная норма закрепляет не только право граждан на получение квалифицированной юридической помощи, но и гарантию его обеспечения, выраженную в обязанности государства по созданию условий для реализации гражданином данного права. Данная норма тесно взаимосвязана с фундаментальным принципом конституционного строя, закрепленном в ст. 2 Конституции и устанавливающим обязанность государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, а также с принципом гарантированности государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в России (ч. 1 ст. 45). Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что общественные отношения в сфере предоставления квалифицированной юридической помощи носят публично-правовой характер; государство, гарантируя данное право, тем самым берет на себя обязанность «обеспечить каждому желающему достаточно высокий уровень предоставляемой юриди-

ческой помощи в любой сфере деятельности, где возникает необходимость в такой помощи»<sup>2</sup>.

Закрепленные в Конституции права и свободы человека и гражданина имеют смысл лишь в том случае, если в государстве созданы благоприятные условия для их реализации и защиты. В противном случае конституционные положения носят декларативный характер. В доктрине конституционного права под гарантиями принято понимать созданные в государстве условия, обеспечивающие фактическую реализацию, охрану, защиту прав и свобод человека и гражданина [4, с. 9; 6, с. 305; 7, с. 62; 9, с. 37—42; 10, с. 251; 14, с. 232; 20, с. 10—111; 23, с. 404—405]. Именно конституционные гарантии, по утверждению Ю.А. Гавриловой, «определяют человеческие представления (ценности) о жизни, свободе, безопасности, достоинстве, справедливости», а «рационально осмысленные, осознанные и переработанные в мышлении граждан, трансформируются в конституционные идеи и принципы, формирующие общую «ткань» конституционного законодательства и определяющие его непосредственное нормативно- юриди-

<sup>2</sup> См.: постановления от 23.12.1999 № 18-П от 23.01.2007 № 1-П, от 18.07.2019 № 29-П; определения от 21.12.2000 № 282-О, от 05.12.2003 № 446-О и др.

<sup>1</sup> Рыбакова Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: orro21@yandex.ru

ческое содержание» [8, с. 53], с чем сложно не согласиться. Тем самым, гарантированные на конституционном уровне права и свободы должны быть восприняты индивидом, что обеспечивает наиболее полную их персональную реализацию. Гарантированность права на получение квалифицированной юридической помощи определяет уровень реализации и защищенности других конституционных прав и свобод граждан [2, с. 39], а также отвечает принципу демократического правового государства.

Полагаем, что право граждан на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи следует рассматривать в системе государственных конституционных гарантий, предоставляемых наименее защищенным категориям граждан, что согласуется с конституционным статусом социального государства. Статус правового и социального государства предполагает наличие государственного механизма по обеспечению конституционных гарантий каждому члену общества. Рассматривая конституционно-правовой статус социального государства, С.А. Авакьян указывает на важное значение организаторской роли государства, которое «в состоянии не только многое делать самостоятельно, но и объединять, координировать соответствующие усилия и направления деятельности всех субъектов в данной сфере», в том числе путем осуществления контрольно-надзорных функций [1, с. 19]. Как отмечал О.Е. Кутафин, «социальное государство должно стремиться к максимально возможному равномерному содействию благу всех граждан» [11, с. 32].

Право на получение квалифицированной юридической помощи на безвозмездной основе для многих граждан выступает важным условием защиты нарушенных прав. Рассматривая право на получение бесплатной юридической помощи как разновидность социальной поддержки граждан, О.Н. Бондарь правильно отмечает, что данное право направлено на «выравнивание социально-правового положения граждан в общественно-государственной системе и обеспечение условий достойной жизни и свободного развития личности» [5, с. 79]. Статус социального государства в данном случае предполагает предоставление возможности нуждающимся гражданам получить необходимое правовое сопровождение для реализации и восстановления своих прав. Факт предоставления бесплатной юридической помощи является воплощением исполнения государством своих обязанностей перед гражданином в форме обеспечения доступа к квалифицированной юридической помощи на безвозмездной основе [16, с. 63]. Государственная гарантия в данном случае предполагает создание и поддержание необходимых правовых, финансово-экономических, организационных, информационных условий, обеспечивающих наиболее полную реализацию прав граждан на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи.

Для реализации конституционных гарантий граждан на получение квалифицированной юридической помощи принят Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее — Закон № 324-ФЗ), положения ко-

торого закрепляют порядок предоставления бесплатной юридической помощи (далее — БЮП) гражданам в рамках двух систем — государственной и негосударственной, каждая из которых предусматривает субъектный состав лиц (участников), уполномоченных на оказание бесплатной юридической помощи; конкретные виды юридической помощи, которую участники каждой из систем вправе оказывать; источники финансирования.

## Результаты исследования

Деятельность государственных юридических бюро (далее — госюрбюро) осуществляется в рамках государственной системы БЮП. С целью обеспечения прав граждан на получение БЮП в 26 регионах созданы условия для деятельности госюрбюро, которые являются основными участниками государственной системы БЮП наряду с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (подведомственными им учреждениями) и органами управления государственных внебюджетных фондов (*Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Чеченская Республика, Камчатский край, Краснодарский край, Пермский край, Хабаровский край, Архангельская область, Волгоградская область, Еврейская автономная область, Иркутская область, Магаданская область, Московская область, Нижегородская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Свердловская область, Тамбовская область, Томская область, Ульяновская область, Ненецкий автономный округ, Ямало-Ненецкий Автономный округ*).

Впервые госюрбюро были созданы в порядке эксперимента за счет средств федерального бюджета в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22.08.2005 № 534<sup>4</sup> в десяти субъектах Российской Федерации (*Республика Карелия, Чеченская Республика, Волгоградская, Иркутская, Магаданская, Московская, Самарская, Свердловская, Томская и Ульяновская области*) с целью оказания юридической помощи малоимущим гражданам. Согласно указанному постановлению Правительства РФ правом на получение БЮП в госюрбюро имели несколько категорий граждан: 1) граждане, которые в соответствии с законодательством имели статус малоимущих (при наличии подтверждающих документов); 2) граждане, имеющие инвалидность I и II групп; 3) ветераны Великой Отечественной войны; 4) неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости. Первая категория граждан имела право на получение юридической помощи в виде устных и письменных консультаций; составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; обеспече-

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 28.11.2011, № 48, ст. 6725.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 22.08.2005 № 534 (ред. от 13.11.2006) «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» (вместе с «Положением об оказании бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам») // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.08.2005, № 35, ст. 3615 (документ утратил силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 31.01.2013 № 71).

	Наименование субъекта Российской Федерации	Дата создания госюрбюро
1	Архангельская область	02.10.2012
2	Волгоградская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
3	Еврейская автономная область	04.09.2012
4	Иркутская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
5	Камчатский край	21.12.2012
6	Карачаево-Черкесская Республика	20.12.2012
7	Краснодарский край	26.12.2014
8	Магаданская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
9	Московская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
10	Ненецкий автономный округ	24.01.2013
11	Нижегородская область	31.01.2020
12	Оренбургская область	23.11.2012
13	Пензенская область	29.05.2012
14	Пермский край	21.06.2013

\* Данные приведены из Информационной справки о результатах мониторинга реализации Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» за 2020 год (представлена Департаментом правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Минюста России).

	Наименование субъекта Российской Федерации	Дата создания госюрбюро
15	Республика Башкортостан	24.01.2014
16	Республика Калмыкия	04.04.2013
17	Республика Карелия	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
18	Республика Коми	08.11.2018
19	Самарская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
20	Свердловская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
21	Тамбовская область	08.05.2013
22	Томская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
23	Ульяновская область	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
24	Хабаровский край	04.04.2013
25	Чеченская Республика	с 01.01.2006 действовало как федеральное учреждение, с 01.01.2013 передано в собственность субъекта Российской Федерации
26	Ямало-Ненецкий автономный округ	25.10.2012

ния участия работников юридического бюро в качестве представителей граждан в гражданском судопроизводстве, исполнительном производстве по гражданским делам, а также представления интересов граждан в органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях. Вторая, третья и четвертая категории граждан, вне зависимости от уровня их доходов, имели право на получение бесплатной юридической помощи только в форме устных консультаций. Учитывая небольшую предельную численность работников (15 единиц в каждом учреждении), госюрбюро наделялось правом оказывать юридическую помощь с привлечением в этой работе адвокатов на договорной основе. Условиями договора определялись порядок оказания юридической помощи гражданам (либо на постоянной основе, либо на оказание юридической помощи конкретному гражданину), а также порядок и размер

оплаты труда адвоката. Указанный порядок предоставления БЮП на базе федеральных государственных юридических бюро сохранился и после передачи их на основании Постановления Правительства РФ от 25.12.2008 № 1029<sup>5</sup> в ведение Минюста России вплоть до 2013 года.

С принятием Закона № 324-ФЗ финансирования расходов, связанных с созданием и деятельностью госюрбюро и (или) оплатой труда адвокатов, оказы-

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 25.12.2008 № 1029 «О государственных юридических бюро» (вместе с «Положением об оказании бесплатной юридической помощи государственными юридическими бюро») // Собрание законодательства Российской Федерации, 12.01.2009, № 2, ст. 229 (документ утратил силу в связи с принятием постановления Правительства РФ от 31.01.2013 № 71 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам деятельности государственных юридических бюро»).

вающих гражданам БЮП, было отнесено к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 29), госюрбюро были переданы в ведение субъектов Российской Федерации (ст. 30), на территории которых они располагались. Данные условия материально-технического и финансового обеспечения деятельности госюрбюро согласуются с положениями статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ<sup>6</sup>, устанавливающими основные принципы финансового обеспечения осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов (пп. 27). Несмотря на то, что финансовое обеспечение деятельности госюрбюро было передано в регионы, общее количество госюрбюро не сократилось, а постепенно увеличивалось (Таблица 1).

Госюрбюро оказывают все виды БЮП, предусмотренные положениями ст. 6 Закона № 324-ФЗ, в том числе: осуществляют правовое консультирование граждан (в устной и письменной форме), составление письменных документов (заявлений, жалоб, ходатайств и др.), сотрудники госюрбюро в установленном законом порядке могут представлять интересы граждан в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

Изучение деятельности госюрбюро позволяет констатировать, что в отдельных регионах деятельность госюрбюро ведется достаточно активно и разветвленно на территории субъекта, что напрямую согласуется со штатной численностью работников и объемом выделяемых из регионального бюджета ассигнований, и, таким образом, положительно сказывается на количестве случаев оказания БЮП. В Таблице 2 приведены данные за 2020 год.

Высокий количественный показатель случаев оказания БЮП сотрудниками госюрбюро в ряде регионов (*Самарская область (13028), Ульяновская область (12531), Волгоградская область (11317), Тамбовская область (11818), Пензенская область (11667), Иркутской область (9672), Краснодарский край (6331)*) напрямую соотносится с широкой разветвленностью филиалов (обособленных подразделений) регионального госюрбюро на территории субъекта РФ. Деятельность указанных учреждений позволяет рассмотреть вопрос о возможности распространения их положительного опыта в другие регионы. Однако этот опыт будет максимально продуктивно реализован в иных субъектах, игнорирующих право на создание госюрбюро с целью оказания гражданам БЮП, если результаты их функционирования будут учтены при оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Важным элементом продуктивной деятельности госюрбюро выступает информационная открытость

указанных учреждений, предполагающая свободный доступ граждан к информации о деятельности госюрбюро, а также к сведениям, необходимым для получения БЮП. Например, в Ульяновской области госюрбюро, помимо официального интернет-сайта<sup>7</sup>, размещает информацию и осуществляет взаимодействие с гражданами посредством социальных сетей ВКонтакте (<https://vk.com/jurpomosh73>), Одноклассники (<https://ok.ru/jurpomosh73>), Фейсбук (<https://www.facebook.com/groups/jurpomosh73>) и др. Указанные интернет-ресурсы используются не только с целью освещения деятельности госюрбюро, но и правового просвещения, информирования граждан об изменениях законодательства и возможности получения БЮП, консультирования граждан, разбора наиболее часто встречающихся ситуаций юридической направленности. Подобная практика информирования граждан имеется и в других регионах, что, безусловно, способствует не только формированию благоприятной среды для реализации права на обращение за БЮП, но и повышению правовой грамотности населения в целом по региону.

Официальный сайт госюрбюро по Самарской области наряду с общей информацией содержит специальный раздел для граждан — «Прием граждан» — «Категории граждан», имеющих право на получение БЮП при обращении в госюрбюро в соответствии с Законом № 324-ФЗ и ст. 7 регионального Закона Самарской области от 13.06.2012 № 51-ГД «О бесплатной юридической помощи в Самарской области» (<https://urburo63.ru/appointment/kategorii-grazhdan/>), а также раздел «Необходимые документы» (<https://urburo63.ru/appointment/neobkhodimye-dokumenty/>), содержащий исчерпывающий перечень документов, необходимых гражданину при обращении в госюрбюро. Подобные формы интернет-информирования не только создают благоприятные условия для реализации конституционного права граждан на получение БЮП, но и оптимизируют работу сотрудников госюрбюро, сокращая время на консультирование граждан по вопросам предоставления необходимых документов. Информация, размещаемая на официальных интернет-страницах госюрбюро, носит официальный характер, предполагающий соблюдение требований достоверности и актуальности. Данный вид информации учеными принято относить к правовой информации [12; 13, с. 41; 17; 22], содержащей достоверные сведения, имеющие правовое значение для граждан, имеющих право на БЮП, владение которой способствует наиболее полной реализации данного права. Подобные цифровые ресурсы, как отмечается в научной литературе, необходимы для реализации целого комплекса конституционных прав — права граждан на получение запрашиваемой от государственных органов, органов местного самоуправления информации, права на доступ к правосудию, права на самозащиту и др. [3, с. 65; 18; 19; 21, с. 67]. Своевременное информирование граждан об их правах и возможностях их реализации посредством получения БЮП, полагаем, особенно важно в услови-

<sup>6</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета, № 206, 19.10.1999.

<sup>7</sup> URL: <http://бесплатнаяюрпомощь.рф/бесплатная-юридическая-помощь/1-oblastnoye-gosudarstvennoye-kazonnnoye-uchrezhdeniye-gosudarstvennoye-yuridicheskoye-byuro-ulyanovskoy-oblasti> (дата обращения: 12.06.2021).

Таблица 2

№	Наименование субъекта Российской Федерации	Численность работников госюрбюро (штат / факт)	Наличие филиалов госюрбюро, пунктов оказания БЮП	Объем бюджетных ассигнований на финансирование госюрбюро (руб.)	Количество случаев оказания БЮП
1	Архангельская область	12 (12)	нет идет процедура создания обособленного подразделения	11 610 558,67	4021
2	Волгоградская область	32 (31)	обособленные подразделения — 12	19 621 394,19	11317
3	Еврейская автономная область	18 (18)	нет	11 267 477,28	968
4	Иркутская область	22 (22)	обособленные подразделения — 6	143 92 200,00	9672
5	Камчатский край	15 (15)	обособленные подразделения — 1	24 031 518,71	1095
6	Краснодарский край	26 (25)	обособленные подразделения — 8	27 106 700	6331
7	Карачаево-Черкесская Республика	13 (12)	нет	5 826 299,44	640
8	Магаданская область	20 (18)	обособленные подразделения — 5	14 933 470	2105
9	Московская область	7 (7)	пункты оказания БЮП — 5	11 710 000	1923
10	Ненецкий автономный округ	14 (12)	нет	19 884 300	789
11	Нижегородская область	14 (9)	нет данных	6 915 000	87
12	Оренбургская область	13 (11)	2 удаленных рабочих места	6 456 600	687
13	Пензенская область	70/64	оказание помощи в 26 МФЦ	83 101 380	11667
14	Пермский край	26 (25)	пункты оказания БЮП — 8	29 419 600	5930
15	Республика Башкортостан	15 (15)	представительств госюрбюро — 5	16 328 543	3188
16	Республика Калмыкия	16 (16)	филиалы — 13	5 672 536,53	841
17	Республика Карелия	23 (21)	обособленные подразделения — 4	15 996 800	4130
18	Республика Коми	5 (5)	нет	3 310 000	690
19	Самарская область	35 (32)	обособленные подразделения - 13	16 555 037,42	13028



20	Свердловская область	15 (15)	филиалы — 6	11 324 000	3759
21	Тамбовская область	20 (19)	стационарные пункты оказания БЮП — 12	9 113 850	11818
22	Томская область	27 (27)	обособленные подразделения — 15	21 265 908,85	6436
23	Ульяновская область	83 (74)	филиалы — 31	40 063 811,60	12531
24	Хабаровский край	22 (21)	филиалы — 9	20 483 000	6142
25	Чеченская республика	15 (13)	пункты оказания БЮП — 3	7 854 071,85	1566
26	Ямало-Ненецкий автономный округ	19 (19)	нет данных	31 101 676,76	2 718
	ИТОГО	597/558	332 931 764,12	332 931 764,12	121361

ях перенасыщенности интернет-пространства информацией за счет различных недостоверных источников и большого количества «лже-юристов», предлагающих различные виды юридической помощи.

Обращает на себя внимание, что деятельность госюрбюро осуществляется всего в 26 субъектах из 85 (30%), что, полагаем, значительно снижает возможность реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной БЮП. Согласно положениям ст. 29 (ч. 2) Закона № 324-ФЗ, финансирование расходов, связанных с созданием и деятельностью госюрбюро, является расходным обязательством субъектов Российской Федерации. Возможно, данное обстоятельство препятствует в вопросах организации деятельности госюрбюро в большинстве регионов России [15, с. 143]. Вместе с тем обеспечительные меры государственного правового регулирования по созданию необходимых условий для реализации прав граждан на получение квалифицированной БЮП должны быть ориентированы на реальные потребности граждан вне зависимости от региона проживания, что должно выступать основным критерием целесообразности создания и функционирования госюрбюро на территории субъекта.

Действующий порядок правового регулирования деятельности госюрбюро позволяет привлекать к работе адвокатов, являющихся участниками государственной системы БЮП, с учетом соглашений, заключенных уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации с региональной адвокатской палатой (ст. 17 Закона № 324-ФЗ). По данным Минюста России<sup>8</sup>, в 59 регионах основными участниками государственной системы БЮП помощи являются только адвокаты, в 8 субъектах Российской Федерации — только

государственные юридические бюро (*Карачаево-Черкесская Республика, Республика Калмыкия, Чеченская Республика, Архангельская, Пензенская, Тамбовская области, Еврейская автономная область, Ненецкий Автономный округ*). По мнению Министра юстиции РФ К.А. Чуйченко, которое он высказал на совещании Президента России с членами Правительства РФ 13.05.2021 г., «система оказания бесплатной юридической помощи лучше работает в тех регионах, где созданы именно государственные юридические бюро», в связи с чем Минюст России предлагает сконцентрировать усилия на создании государственных юридических бюро во всех регионах<sup>9</sup>.

В большинстве субъектов, где действуют госюрбюро, к работе активно привлекаются адвокаты на основании соглашений между госюрбюро и адвокатской палатой субъекта РФ (*Республика Башкортостан, Республика Карелия, Камчатский край, Краснодарский край, Пермский край, Хабаровский край, Волгоградская, Иркутская, Магаданская, Московская, Оренбургская, Самарская, Свердловская, Томская, Ульяновская области, Ямало-Ненецкий автономный округ*). Подобная практика позволяет задействовать высококвалифицированных адвокатов в наиболее сложных судебных делах. Одной из причин привлечения адвокатов к участию в деятельности госюрбюро является также установленное ст. 53 Гражданского процессуального кодекса РФ требование о необходимости оформления нотариальной доверенности для сотрудника госюрбюро в случае представления им в суде интересов гражданина, имеющего право на получение БЮП, в то время как в отношении адвоката данное требование отсутствует. Полагаем, ситуация с возложением финансовой нагрузки на граждан (оплата нотариальной доверенности), имеющих право на получение БЮП, не согласуется с основными принципами БЮП, обозначенными в ст. 5

<sup>8</sup> URL: <http://бесплатнаяюрпомощь.рф/бесплатная-юридическая-помощь/1-oblastnoye-gosudarstvennoye-kazonnoye-uchrezhdeniye-gosudarstvennoye-yuridicheskoye-byuro-ulyanovskoy-oblasti> (дата обращения: 12.06.2021).

<sup>9</sup> В 2022 году появится федеральная государственная информационная система «Правовая помощь». URL: <https://www.garant.ru/news/1463018/> (дата обращения: 02.06.2021).

Закона № 324-ФЗ, в частности, с принципами социальной справедливости, доступности, равенства доступа граждан в получении БЮП и др. Право на получение БЮП рассматривается нами в системе государственных гарантий для наименее защищённых категорий граждан, в том числе тех, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в регионе в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также одиноко проживающих граждан, доходы которых ниже величины прожиточного минимума (малоимущие граждане). Обозначенная проблема, безусловно, требует законодательного решения.

Следует отметить, что федеральный законодатель принимает определенные меры по совершенствованию правового регулирования деятельности, связанной с оказанием БЮП на базе госюрбюро. Так, 09.06.2021 Государственной Думой приняты в третьем чтении изменения в ст. 17 Закона № 324-ФЗ<sup>10</sup>, в части расширения полномочий госюрбюро и предоставления им права направлять запросы в различные органы (органы государственной власти, органы местного самоуправления) и организации по запросу информации (справок, характеристик, иных документов), необходимой для оказания БЮП обратившимся в госюрбюро гражданам. Одновременно закрепляется обязанность органов и организаций, получивших соответствующий запрос, предоставить письменный ответ в 30-дневный срок. Важно, что для сотрудников госюрбюро установлена обязанность обеспечения конфиденциальности персональных данных, указанных в соответствующих запросах. Отсутствие указанных полномочий госюрбюро на практике приводит к невозможности оказания БЮП в полном объеме, что сказывается на эффективности и качестве их деятельности, в то время как адвокаты, являющиеся участниками государственной системы БЮП, не испытывали подобных затруднений с получением запрашиваемой информации, поскольку в соответствии с действующим законодательством государственные органы, органы местного самоуправления, общественные

объединения и иные организации обязаны направлять ответы на адвокатские запросы в 30-дневный срок.

## Выводы

В заключение следует отметить, что государственные юридические бюро являются основными участниками государственной системы БЮП (наряду с адвокатами), деятельность которых направлена на создание необходимых условий реализации государственной конституционной гарантии прав граждан на получение квалифицированной бесплатной юридической помощи.

Практическая деятельность госюрбюро подтверждает необходимость совершенствования правового регулирования их деятельности на уровне федерального законодательства. В частности, требует проработки вопрос порядка оформления доверенности на сотрудника госюрбюро в случаях представления им интересов граждан в суде, оформление которой на сегодняшний день происходит за счет самих граждан, что противоречит основному содержанию и назначению БЮП.

Согласно действующему порядку, финансовое обеспечение госюрбюро, созданных в субъектах Российской Федерации, осуществляется из региональных бюджетов, что сказывается на их количестве (а также количестве филиалов на территории региона), штатной численности сотрудников, размере заработной платы и т. д. Полагаем, необходим комплексный подход к решению вопроса обеспечения прав граждан на получение квалифицированной БЮП на общегосударственном уровне. Меры государственного правового регулирования по созданию необходимых условий реализации прав граждан на получение квалифицированной БЮП должны быть ориентированы на потребности всех граждан, имеющих право на данный вид государственной гарантии, вне зависимости от региона проживания, что должно выступать основным критерием целесообразности создания и функционирования госюрбюро на территории государства. ■

## Литература

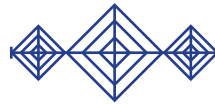
1. Авакьян С.А. Социальность: конституционно-правовые гарантии выполнения задач государства, активизации личности и предупреждения иждивенчества // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2019. № 3. С. 18—21.
2. Атагимова Э.И. Оказание квалифицированной бесплатной юридической помощи как гарантия реализации конституционных прав граждан // Мониторинг правоприменения. 2020. № 3 (36). С. 38—43.
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., Рыбакова О.С. К вопросу о повышении эффективности правового регулирования отношений в сфере оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. 2020. № 4(37). С. 8—21.
5. Бондарь О.Н. Квалифицированная юридическая помощь — конституционная гарантия прав граждан : монография. Ростов-на-Дону : Профпресс, 2018. 222 с.
6. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008. 448 с.
7. Габиева С.М., Шуайпова П.Г., Курбанов А.М. Проблемы реализации конституционных гарантий прав и свобод граждан в Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 5 (132). С. 61—64.
8. Гаврилова Ю.А. Смысловые доминанты конституционализма в России // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2014. № 1 (22). С. 51—55.
9. Доктрина права: понятие, сущность, национальные особенности : коллективная монография / Пузиков Р.В., Зелинский Я. [и др.]. Тамбов, 2016. 300 с.

<sup>10</sup> Паспорт законопроекта № 793507-7 «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (о предоставлении информации по запросам государственных юридических бюро), внесен членом Совета Федерации И.В. Рукавишниковой, депутатами Государственной Думы С.В. Чижовым, И.М. Гусевой, Л.Н. Тутовой, А.А. Кувычко, Т.В. Касаевой и др. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/793507-7> (дата обращения: 12.06.2021).

10. Конституционное право : учебник для бакалавров / Варлен М.В., Дорошенко Е.Н., Зенкин С.А. [и др.] / Отв. ред. В.И. Фадеев. Москва, 2019. 592 с.
11. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М. : НОРМА, 2008. 544 с.
12. Петрова Р.Е. О некоторых аспектах нормативного регулирования применения искусственного интеллекта в контексте защиты прав и обеспечения безопасности личности, общества, государства: вопросы, перспективы // Человек, общество, право в условиях цифровой реальности: сб. статей. М. : РУСАЙН, 2020. С. 185—196.
13. Рыбаков О.Ю., Тихонова С.В. Проблема взаимоотношений человека и государства в теории правовой политики // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2011. № 2 (295). С. 34—42.
14. Рыбаков О.Ю., Пряхина Т.М. Конституционно-правовая политика // в кн.: Российская правовая политика: кол. авторов. / Под редакцией Н. И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003. С. 223—243.
15. Рыбакова О.С. К вопросу о совершенствовании правового регулирования деятельности государственных юридических бюро // В сб.: основные тенденции развития современного права: проблемы теории : материалы V Национальной научно-практической конференции. Казань, 2021. С. 139—144.
16. Рыбакова О.С. Право граждан на бесплатную юридическую помощь в системе конституционных ценностей Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2020. № 3 (39). С. 56—67.
17. Рыбакова О.С. Цифровизация как условие обеспечения доступа населения к правовой информации // В сб.: Право и права человека в современном мире: тенденции, риски, перспективы развития. Москва, 2021. С. 176—180.
18. Сергин М.Ю., Атагимова Э.И., Горбачева Е.В. Перспективы развития научной деятельности федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» // Правовая информатика. 2014. № 1. С. 4—7.
19. Сергин М.Ю., Горбачёва Е.В., Макаренко Г.И., Танимов О.В. Концепция развития научной деятельности федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» // Правовая информатика. 2013. № 2. С. 4—11.
20. Стратегии правового развития России : коллективная монография / под ред. О.Ю. Рыбакова / Бондарь Н.С., Фадеев В.И., Комарова В.В., Комкова Г.Н. [и др.]. М. : Юстиция, 2016. 624 с.
21. Троян (Фадеева) Н.А. Информационные ресурсы Минюста России и их информационная безопасность // Мониторинг правоприменения. 2016. № 4 (21). С. 64—68.
22. Троян Н.А. Современный подход и перспективы развития правовой грамотности и правосознания граждан // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3 (24). С. 77—85.
23. Эбзеев Б.С. Конституционное право России : учебник. М. : Проспект, 2019. 768 с.

**Рецензент: Паиенцев Дмитрий Алексеевич**, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: dp-70@mail.ru



# ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВА В ЭПОХУ ПОСТПАНДЕМИИ: МИРОВОЙ ОПЫТ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ И КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ

Карцхия А. А., Ибрагимов Дж. Ю.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** защита данных, киберзащита, киберугрозы, персональные данные, обработка данных, защита информации, страны БРИКС.

**Аннотация.** Статья посвящена анализу совершенствования законодательства в сфере защиты данных и кибербезопасности на примере стран БРИКС в условиях постпандемии COVID-19 и ее влияния на перспективы развития правовых институтов на основе сравнительно-правового анализа российского и зарубежного законодательства и практики правоприменения. Новое законодательство, по мнению авторов, построенное на принципах всеобъемлющей защиты прав и законных интересов личности, эффективной киберзащиты данных, должно способствовать достижению оптимальной защиты личных интересов граждан и национальных интересов государства и общества.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-36-41

Общемировой кризис, вызванный последствиями пандемии COVID-19, стал фактором, оказавшим сильное стимулирующее воздействие на научно-технологическое развитие, и во многом способствовал переформатированию социального и экономического уклада современного общества.

Характер изменений в технологической среде, как отмечалось на Всемирном экономическом форуме [1], определяется растущими системными рисками, которые потребуют обеспечения кибербезопасности операций и эффективного управления кибер-рисками в сфере бизнеса и критических национальных инфраструктур, а также стройной системы действий со стороны государств на национальном и международном уровне для принятия решений в области безопасности и способствующих повышению доверия и прозрачности между различными компонентами экосистемы информационной и кибербезопасности, включая системность мер ответственности, оптимизации существующих моделей регулирования бизнеса и госуслуг, содействие международному бизнесу и торговле данными и цифровыми услугами. Необходимо принять меры в целях получения выгоды от новых технологий с учетом потребностей развивающихся стран и необходимости коллективных усилий по сокращению трансграничной киберпреступности. Киберпространство стремительно растет по мере появления новых подключенных устройств, сетей, сервисов и данных, что приводит к расширению масштаба не только сетей, но и объемов данных, емкости хранилищ, систем обработки и пространства знаний. Современные исследования выявляют четыре репрезентатив-

ные трансформационные технологии, которые в ближайшей перспективе будут способствовать изменению динамики киберпространства: повсеместная связность (англ. ubiquitous connectivity), искусственный интеллект (англ. artificial intelligence (AI)), квантовые вычисления (англ. quantum computing) и, наконец, подходы следующего поколения технологий к управлению идентификацией и доступом к данным в киберпространстве для создания новых сервисов, приложений и операционных моделей.

Современные исследователи отмечают, что основа геополитического доминирования перешла от промышленного производства к информационному контролю. Это изменение уже более десяти лет определяет смещение глобального баланса сил от США в пользу Китая, который вкладывает существенные ресурсы в новые технологии: беспроводную связь 5G, квантовые вычисления и искусственный интеллект с целью усиления своего контроля над глобальным потоком информации. Эта стратегическая оценка основана как на динамике современной конкуренции великих держав, так и на стратегических оценках, подготовленных Институтом национальных стратегических исследований (США) в последние 40 лет. Великая держава демонстрирует, как отмечается в аналитическом отчете [2], три очевидных атрибута: всеобъемлющие возможности, независимое поведение и признание другими государствами лидирующего статуса державы в международной системе. Это приводит к обладанию нестандартными чертами в сравнении с другими государствами. Великая держава использует эти характеристики для реализации широ-

<sup>1</sup> Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин РГУ нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: arhz50@mail.ru

Ибрагимов Джавид Юсифович, аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин РГУ нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: javid-ibrahimov@yandex.ru

ких внешнеполитических интересов за пределами своего непосредственного территориального окружения и воспринимается другими государствами как могущественная и влиятельная держава. На заре новой эры Соединенные Штаты, Китай и Россия подходят под такое описание великой державы.

Статус государства (державы) в последние годы ассоциируется в том числе с возможностями и развитостью системы национальной безопасности и структурированности этого современного феномена, во многом характеризующего суверенитет, политический и экономический потенциал государства [3].

Концепция суверенитета предполагает, что государства являются основными действующими лицами в международном праве, утверждая юрисдикцию на основе принципов территориальности и доктрины влияния. Территориальный принцип означает, что государства имеют полномочия регулировать передачу информации через свои границы и использование такой информации людьми, находящимися на их территории. Это отразилось, например, в попытках Китая сохранить свой информационный суверенитет, изолировав свой Интернет от западных веб-сайтов и фильтрацией потенциально вредной информации. Государства часто ссылаются на территориальный принцип для мониторинга аппаратного и программного обеспечения, используемого в интернет-коммуникациях на территории государства [4].

Развитие современной экосистемы национальной безопасности связано также с формированием новых структурных элементов национальной безопасности, таких как биобезопасность, кибербезопасность, криптобезопасность и инвестиционная безопасность, что находит свое выражение в законах и правоприменительной практике России и многих зарубежных стран, включая страны БРИКС. В целом система национальной безопасности с правовой точки зрения представляет собой систему законодательных и иных правовых актов, обеспечивающих государственный суверенитет страны, права и законные интересы ее граждан в соответствии с конституционно-правовыми положениями Конституции РФ, защиту критически важной структуры страны и их антитеррористическую защищенность. В зависимости от появления новых угроз национальным интересам, новых вызовов внутреннего и внешнего характера могут появляться новые направления деятельности (элементы), защиты которых требуют национальные интересы [5, 6].

Нынешний пандемический кризис COVID-19, по экспертной оценке [7], является яркой иллюстрацией глобализации дебатов о конфиденциальности данных. К примеру, законодательная база ЕС по защите данных и конфиденциальности (Общий регламент ЕС по защите данных, англ. General Data Protection Regulation (GDPR), 2018) оказалась достаточно гибким инструментом, позволяющим разрабатывать практические решения (например, приложения для отслеживания), обеспечивая при этом высокий уровень защиты персональных данных. Другим аспектом информационной безопасности является коммерческое использование персональных данных, часто помимо воли их обладателей. Характерным примером такой коммерциализации может служить публичное закрепление в правилах WhatsApp изменения

схемы передачи персональных данных пользователей: мессенджер будет передавать данные о пользователях материнской компании Facebook, а она дальше может использовать эти данные для анализа, подбора контекстной рекламы и перепродажи другим компаниям<sup>2</sup>.

Регулирование правовой защиты данных стало ключевой точкой во время пандемии в отношении решения множества проблем, включая сбор, отслеживание и защиту медицинских, биометрических и иных данных, а также обеспечение кибербезопасности удаленной работы, поскольку работники всё чаще работают дома. Пандемия ускорила отход от ручных, бумажных рабочих процессов и повысила риски кибербезопасности для бизнеса. В потребительской сфере торговые предприятия и владельцы брендов стали расширять свои каналы электронной коммерции, чтобы иметь больше возможностей для дистанционных продаж, что также имеет важные последствия для защиты данных и кибербезопасности.

В этой связи интересен опыт стран БРИКС в сфере кибербезопасности и правового регулирования оборота персональных данных. В странах группы БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР) в совокупности проживает 3,2 млрд человек, или 40% населения мира. Эти страны являются основными производителями таких данных, защита которых становится ключевым приоритетом для формирования современной среды человека, цифровой экосистемы. Растущая экономическая и стратегическая ценность персональных данных становится важным фактором утверждения «цифрового суверенитета» государств. Страны БРИКС в последние годы предприняли серьезные изменения в области регулирования защиты данных, разработав новое законодательство, обновив существующие или учредив новые регулирующие органы [8, 3].

Новый импульс в развитии российского права связан с новеллами Основного закона Российской Федерации, которые, в частности, выделили сферу обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных среди предметов ведения Российской Федерации (пп. «м» ст. 71 Конституции Российской Федерации).

В связи с этим приобретает особую актуальность вопрос баланса прав и законных интересов, правового положения участников правоотношений, связанных с поиском, получением, передачей, производством и распространением персональных данных, с учетом современного уровня развития средств и способов обращения такого специфического нематериального объекта, какой является информация [9, с. 30—31].

В Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (ст. 3) персональными данными является любая информация, прямо или косвенно относящаяся к субъекту персональных данных — определенному или определяемому физическому лицу. Обработка персональных данных — т. е. любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых

<sup>2</sup> URL: <http://www.whatsapp.com/legal/updates/privacy-policy?eea=0#privacy-policy-updates-how-we-work-with-other-facebook-companies>.

с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными и включающих сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных — допускается только с согласия субъекта персональных данных, который дает согласие на обработку таких данных свободно, своей волей и в своем интересе. Такое согласие должно быть конкретным, информированным и сознательным и может быть отозвано субъектом персональных данных. Допускается обработка персональных данных без согласия их обладателя только в определенных законом случаях. Закон требует обеспечения конфиденциальности персональных данных, возлагая обязанность на операторов и иных лиц, получивших доступ к персональным данным, не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Запрещена обработка специальных категорий персональных данных, касающихся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни. Исключения допускаются, в частности, в случаях необходимой обработки персональных данных для защиты жизни, здоровья или иных жизненно важных интересов субъекта персональных данных либо жизни, здоровья или иных жизненно важных интересов других лиц и получение согласия субъекта персональных данных невозможно, а также обработки персональных данных в медико-профилактических целях, в целях установления медицинского диагноза, оказания медицинских и медико-социальных услуг при условии, что обработка персональных данных осуществляется лицом, профессионально занимающимся медицинской деятельностью и обязанным в соответствии с законодательством Российской Федерации сохранять врачебную тайну.

К особой категории персональных данных относятся биометрические данные, т. е. сведения, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность (биометрические персональные данные) и которые используются оператором для установления личности субъекта персональных данных.

Биометрические персональные данные гражданина РФ могут проходить обработку в единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей их обработку, включая сбор и хранение биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным гражданина Российской Федерации (ст. 14.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»)<sup>3</sup>.

КНР активно совершенствует законодательство в сфере всеобъемлющего регулирования кибербезопасности и защиты данных. Краеугольным камнем регулирования защиты данных и кибербезопасности в Китае

является Закон о кибербезопасности, который вступил в силу в июне 2017 г. Закон сформулирован в общих чертах, и многие детали оставлены для уточнения в подзаконных актах. В КНР также принят «Стандарт технологии информационной безопасности — Спецификация безопасности персональных данных (ПД)», применяемый с 1 октября 2020 г. и содержащий набор правил, частично напоминающих положения Европейского регламента по защите персональных данных (GDPR). Кроме того, в октябре 2020 года опубликованы для обсуждения проекты Закона о защите личной информации и Закона о безопасности данных [10]. Эти законодательные новации во многом следуют принципам европейской модели защиты данных.

В то же время усилия Китая по обеспечению «киберсуверенитета» [11] являются отличительным фактором, поскольку Китай, как и многие другие страны, рассматривает политику защиты данных и кибербезопасности как инструмент международной торговли и политики национальной безопасности. Кроме того, опираясь на международный опыт, Китай уделяет повышенное внимание регулированию мощных цифровых платформ, которые являются основой электронной коммерции, цифровых коммуникаций и контента в КНР. Более строгие меры защиты данных — ключевая особенность этих нормативных инициатив, ориентированных на внутренний рынок, а политика «Защита данных 2.0» направлена на постоянное продвижение стандартов защиты данных в административных регионах страны.

С 1 января 2021 года в КНР вступил в силу Гражданский кодекс КНР<sup>4</sup>, в котором предусмотрена глава «Право на неприкосновенность частной жизни» и «Защита личных данных», где дается определение персональной информации как различных типов информации, записываемой в электронном виде или иным образом, которые могут идентифицировать конкретное физическое лицо отдельно или в сочетании с другой информацией, включая имя физического лица, дату рождения, номер документа, удостоверяющего личность, биометрическую информацию, адрес проживания, номер телефона, адрес электронной почты, информация о здоровье, информация о местонахождении и др. Персональные данные — это любая информация, относящаяся к идентифицированному или идентифицируемому физическому лицу (субъект данных); идентифицируемое физическое лицо — это лицо, которое может быть идентифицировано прямо или косвенно, в частности, посредством ссылки на идентификатор, такой как имя, идентификационный номер, данные о местоположении, сетевой идентификатор либо один или несколько факторов, специфичных для физической, физиологической, генетической, умственной, экономической, культурной или социальной идентичности этого физического лица.

В 2020 году представлены к рассмотрению проекты Закона о безопасности данных и Закона о защите личной информации. Законопроект о защите личной информации устанавливает, в частности, порядок оценки безопасности экспорта данных для лиц, передающих данные, которые (i) являются операторами критически важной информационной инфраструктуры или (ii) вы-

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ, 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3448.

<sup>4</sup> URL: [http://chinalaw.center/civil\\_law/china\\_civil\\_code\\_2020\\_russian](http://chinalaw.center/civil_law/china_civil_code_2020_russian).

полняют обработку определенных объемов данных, соответствующих пороговым значениям существенности, устанавливаемым Администрацией киберпространства Китая. Кроме того, законопроект предусматривает меры противодействия дискриминационному обращению — уполномочивают китайские регулирующие органы принимать контрмеры, если иностранные правительства дискриминируют или иным образом ограничивают китайские предприятия в отношении инвестиций или ведения торговой деятельности в секторах, связанных с данными. Прямое включение мер торговой политики в китайский Закон о защите данных окажет существенное влияние на деятельность многонациональных компаний, ведущих бизнес в Китае. В последние годы в Китае наблюдаются стремительные изменения в регулировании защиты данных, хотя по-прежнему отсутствует всеобъемлющий межотраслевой закон о защите данных. В настоящее время имеется сочетание отраслевых законов, законов о защите прав потребителей и законов о кибербезопасности для регулирования обработки данных, дополненных рядом необязательных национальных стандартов. Нарушения конфиденциальности остаются широко распространенным явлением в массивной и все более развивающейся экономике Китая. Новые законопроекты представляют собой попытку унификации и систематизации законодательства КНР по вопросам защиты данных и кибербезопасности.

В Индии нет специального закона о кибербезопасности. Однако Закон об информационных технологиях 2000 года (*Information Technology Act, 2000*)<sup>5</sup> вместе с правилами и положениями, сформулированными в нем, касается кибербезопасности и связанных с ней киберпреступлений. Закон не только обеспечивает юридическое признание и защиту транзакций, осуществляемых посредством электронного обмена данными и других средств электронной связи, но также содержит положения, направленные на защиту электронных данных, информации или записей, а также предотвращение несанкционированного или незаконного использования компьютерных систем. Этот закон принят в целях обеспечения юридического признания транзакций, осуществляемых посредством электронного обмена данными и других средств электронной связи, обычно называемых электронными методами связи и хранения информации, для облегчения электронной подачи документов в государственные органы, а также для внесения поправок в Уголовный кодекс Индии, Закон о свидетельских показаниях Индии 1872 г., Закон о доказательствах банковских книг 1891 г. и Закон о Резервном банке Индии 1934 г. Некоторые из преступлений в области кибербезопасности предусмотрены Законом об информационных технологиях, включая взлом сети, атаки типа «отказ в обслуживании», фишинг, атаки вредоносного ПО, мошенничество с идентификационными данными и кража электронных средств.

Закон об информационных технологиях 2000 г. направлен прежде всего на создание правовой основы, обеспечивающей юридическую неприкосновенность всех электронных записей и других видов деятельности,

осуществляемых с помощью электронных средств. В этом Законе также говорится, что, если не согласовано иное, заключение контракта может быть выполнено с помощью электронных средств связи, имеет юридическую силу и возможность судебной защиты. Указанный закон направлен на облегчение электронного взаимодействия в торговле и коммерции, устранение барьеров и препятствий на пути электронной торговли, возникающих в результате большой неопределенности, связанной с требованиями к тексту и электронной подписи в Интернете. Закон также направлен на выполнение своих задач по продвижению и развитию правовой и деловой инфраструктуры, необходимой для осуществления электронной торговли, использовании электронных подписей.

Другие законы, содержащие положения, связанные с кибербезопасностью, включают Уголовный кодекс Индии (1860 г.), который предусматривает наказание за правонарушения, в том числе совершенные в киберпространстве (такие как клевета, обман, криминальное преследование и непристойность). В соответствии с Законом о компаниях 2013 г. предусмотрена обязанность компаний обеспечить безопасность электронных записей и систем безопасности от несанкционированного доступа и взлома корпоративных электронных сетей. В Индии существуют также отраслевые нормативные акты, изданные национальными регулирующими органами — Резервным банком Индии, Департаментом телекоммуникаций и Департаментом ценных бумаг. В соответствии с Законом о регулировании и развитии страхования Индии 1999 г. Биржевой совет Индии устанавливает требования о соблюдении стандартов кибербезопасности регулируемые организациями (банки, страховые компании, поставщики телекоммуникационных услуг и зарегистрированные на бирже организации).

В 2019 году в Парламент Индии внесен законопроект о защите личных данных (*Personal Data Protection Bill, PDP*)<sup>6</sup>, чтобы полностью пересмотреть текущий режим защиты данных в Индии, который в настоящее время регулируется Законом об информационных технологиях 2000 г. Текущий проект закона PDP предусматривает единые требования соответствия для всех форм персональных данных, расширяет права, предоставляемые отдельным лицам, создает центральный регулятор защиты данных, а также устанавливает требования к локализации данных для определенных форм конфиденциальных данных. Законопроект PDP применяется экстерриториально к неиндийским организациям в случае выполнения определенных требований взаимосвязи, а также налагает серьезные финансовые санкции в случае нарушений норм закона.

В ЮАР с 1 июля 2021 года вступает в силу всеобъемлющий закон Южной Африки — Закон о защите личной информации (*Protection of Personal Information Act 2013 г., POPIA*)<sup>7</sup> для реализации конституционных прав граждан Южной Африки на неприкосновенность частной жизни. POPIA предусматривает общий механизм защиты информации, применимый к организациям как

<sup>5</sup> URL: <http://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1999/3/A2000-21.pdf>.

<sup>6</sup> URL: [http://164.100.47.4/BillsTexts/LSBillTexts/Asintroduced/373\\_2019\\_LS\\_Eng.pdf](http://164.100.47.4/BillsTexts/LSBillTexts/Asintroduced/373_2019_LS_Eng.pdf).

<sup>7</sup> URL: <http://popia.co.za/>.

в государственном, так и в частном секторе. Подобно Директиве ЕС о защите данных 95/46/ЕС, РОPIA устанавливает восемь условий для законной обработки данных. Этими условиями являются:

- (1) подотчетность,
- (2) ограничение обработки,
- (3) спецификация цели,
- (4) дальнейшее ограничение обработки,
- (5) качество информации,
- (6) открытость,
- (7) гарантии безопасности,
- (8) участие субъекта данных.

РОPIA применяется к обработке личной информации, внесенной в запись, ответственной стороной, которая обрабатывает информацию в Южной Африке и имеет домицилий в Южной Африке или находится в другом месте, но использует автоматизированные или неавтоматические средства в Южной Африке для обработки персональных данных. РОPIA обычно применяется к «ответственным сторонам» (т. е. к основным обработчикам персональных данных, которые определяют цель и средства обработки), а ограниченные обязательства также распространяются на «операторов» (обработчиков данных).

РОPIA содержит открытое определение «персональной информации», которое обычно означает информацию, относящуюся к идентифицируемому живому физическому лицу и, где это применимо, идентифицируемой компании или другому аналогичному юридическому лицу. Определение включает информацию, относящуюся к партнерствам и некорпоративным лицам, и предоставляет подробный перечень примеров персональной информации, включая информацию о частной переписке и о возрасте, поле и расе, идентификаторов, таких как идентификационные номера, номера телефонов, информация о местоположении, онлайн-идентификаторы, а также личные мнения и предпочтения.

В соответствии с РОPIA ответственная сторона, обрабатывающая личную информацию, должна соблюдать все восемь условий и принимать меры, необходимые для выполнения этих условий. Соответствие должно быть достигнуто не только при фактической обработке информации, но также при определении цели и средств обработки личной информации.

В Бразилии общим Законом о защите данных (*Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais*, LGPD)<sup>8</sup>, который вступил в силу в августе 2020 года, устанавливается порядок сбора, обработки, использования, защиты и уничтожения персональных данных. LGPD также предусматривает девять основных прав, которые дают субъектам данных больший контроль над своими данными и способами их использования, а также штрафы за нарушение закона. Ранее в Бразилии действовало более 40 различных законов о персональных данных, которые теперь упразднены и объединены в единую правовую базу LGPD.

Формирование нового законодательства стран БРИКС во многом происходит под влиянием европейского законодательства (Общий регламент защиты данных (GDPR) и др.) и правоприменительной практики. В частности, значительным событием в области глобального законодательства о защите данных стало решение Суда Европейского Союза (Court of Justice of the EU, CJEU) в деле, широко известном как «Schrems II» (CJEU judgement of 16 July 2020, *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited, Maximillian Schrems*, case C-311/18)<sup>9</sup>, в котором Суд ЕС признал недействительным ранее принятую Европейской комиссией Рамочную программу защиты конфиденциальности между ЕС и США (EU-US Privacy Shield Framework), которая заменила предыдущее соглашение (Safe Harbor) и которая разрешала бесплатную передачу персональной информации любым государствам — членам Европейского Союза или Европейской экономической зоны в соответствии с GDPR из ЕС в США, на том основании, что Privacy Shield Framework не защищает права граждан ЕС в соответствии с законами ЕС. Тем не менее это не отменяет использование утвержденных ЕС договорных положений, которые устанавливают стандарты защиты для передачи личной информации, известные как стандартные договорные положения (SCC). Новая судебная практика ЕС должна быть учтена при применении законов о защите персональных данных странами БРИКС и передаче персональных данных.

Вместе с тем непрерывный доступ к любой информации существует практически по всем вопросам в постоянно взаимосвязанном мире, а личная и корпоративная информация легко доступна в Интернете с использованием технологических платформ. Информация является важнейшим элементом власти, обладание ей позволяет получить преимущества в принятии решений, обеспечении кибербезопасности и отражении киберугроз. Как отмечают эксперты [12], киберпространство включает сложные и динамичные технологические инновации, для которых существующая правовая система не всегда подходит. Проблемой является отсутствие всеобъемлющих договоров, способствующих международному сотрудничеству в области киберзащиты. В результате многие страны не будут должным образом подготовлены или адекватно защищены законодательством в случае кибератаки на национальном уровне.

Пандемия COVID-19 сформировала новые вызовы, которым должно соответствовать национальное законодательство в области защиты персональных данных и кибербезопасности, а также международно-правовые акты в этой сфере. Перспективы развития законодательства и всей системы права должны основываться на принципах всеобъемлющей защиты прав и законных интересов личности, создания эффективной киберзащиты персональных данных и значимой информации в национальных интересах суверенных стран. ■

<sup>8</sup> URL: <https://gdpr.eu/gdpr-vs-lgpd/?cn-reloaded=1>.

<sup>9</sup> URL: <https://europeanlawblog.eu/2020/07/17/the-schrems-ii-judgment-of-the-court-of-justice-and-the-future-of-data-transfer-regulation>.



## Литература

1. Future Series: Cybersecurity, emerging technology and systemic risk. Insight report, November 2020. World Economic Forum. URL: <http://www.weforum.org> .
2. Strategic Assessment 2020. Into a New Era of Great Power Competition / Edited by Thomas F. Lynch III. Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, D.C., 2020, p. xvi, 139-140 et al.
3. Pallavi Khanna. State Sovereignty and Self-Defence in Cyberspace. BRICS Law Journal, Volume V (2018), Issue 4, p. 140-157. DOI: 10.21684/2412-2343-2018-5-4-139-154 .
4. Cyberspace Regulation and the Discourse of State Sovereignty, 112 Harvard Law Review 1680, 1685 (1999), Nov. 10, 2018. URL: <http://cyber.law.harvard.edu/property00/jurisdiction/hlr.html> .
5. Карцхия А.А. Новые элементы национальной безопасности: национальный и международный аспект // Вопросы кибербезопасности. 2020. № 6 (40). С. 72—82.
6. Карцхия А.А. Тенденции развития правовых институтов под влиянием пандемии: российский и зарубежный опыт // Мониторинг правоприменения. 2021. № 2. С. 10—15.
7. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Data protection as a pillar of citizens’ empowerment and the EU’s approach to the digital transition—two years of application of the General Data Protection Regulation”, 24/06/2020. URL: [http://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/communication-two-years-application-general-data-protection-regulation\\_en](http://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/communication-two-years-application-general-data-protection-regulation_en) .
8. Luca Belli. A Multidimensional Approach to Cybersecurity for the BRICS // CyberBRICS: Cybersecurity Regulations in the BRICS Countries, p.15-17, URL: <http://www.cyberbrics.info> .
9. Защита данных: научно-практический комментарий к судебной практике / Э.В. Алимов, Д.Р. Алимова, Х.И. Гаджиев и др.; отв. ред. В.В. Лазарев, Х.И. Гаджиев. М. : ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2020.
10. URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2021/0309/c31521-9826811.html>.
11. CyberBRICS: Cybersecurity Regulations in the BRICS Countries, URL: <http://www.cyberbrics.info> .
12. Marthie Grobler, Joey Jansen van Vuuren (2012). Collaboration as proactive measure against cyber warfare in South Africa, African Security Review, 21:2, p. 61-73. DOI: 10.1080/10246029.2012.654803

**Рецензент: Захарцев Сергей Иванович**, доктор юридических наук, академик РАЕН, заведующий кафедрой адвокатуры и правоохранительной деятельности Российского государственного социального университета, г. Москва, Российская Федерация.

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



# О НАДНАЦИОНАЛЬНОЙ ОХРАНЕ ФИРМЕННЫХ НАИМЕНОВАНИЙ

Белин А. В., Ващекин А. Н.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** международное частное право, фирменное наименование, наднациональная защита, Парижская конвенция по охране промышленной собственности.

## Аннотация.

Цель работы — анализ наднациональной защиты такого средства индивидуализации, как фирменное наименование, и исследование возможностей его применения. Изучаются и анализируются международные договоры Российской Федерации на предмет наличия в них норм о наднациональной охране фирменного наименования. Для исследования использованы международные договоры различных объединений с участием Российской Федерации — Содружество Независимых Государств, Евразийский экономический союз, Союз стран Парижской конвенции 1883 года, Всемирная торговая организация.

Отдельно рассмотрена проблема наличествующей разницы в терминах официального русскоязычного перевода Парижской конвенции об охране промышленной собственности 1883 года и ее англоязычной версии, а также связанные с этим правовые трудности.

Методы. В качестве методов исследования использовались формально-юридический метод, синтез, анализ, индукция и дедукция.

Результаты. Исследование показало, что в рамках массива норм международного частного права обеспечение наднациональной охраны фирменного наименования реализуемо. При этом из рассмотренных международных объединений только Союз стран Парижской конвенции 1883 года однозначно допускает охрану фирменного наименования. Однако отечественное понимание данного средства индивидуализации несколько отличается от смысла, который вкладывается в данное понятие в других юрисдикциях, в том числе в странах Союза Парижской конвенции 1883 года. Авторы приходят к выводу о том, что российское нормативное определение фирменного наименования не соответствует нормативному определению, закрепленному в актах Содружества Независимых Государств, что препятствует созданию эффективных инструментов защиты права на фирменное наименование в рамках приведенных в исследовании региональных интегративных объединений.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-42-47

## Введение

В рамках современных общественных отношений интеллектуальная собственность в объективном смысле перестала быть просто правовым институтом, регулирующим внешнюю форму выражения творчества человека. Оборотоспособность исключительных прав в настоящий момент стала одним из факторов, непосредственно и ключевым образом влияющих на развитие экономических отношений, в том числе в рамках международной интеграции [2, 9].

Гармонизация российского законодательства с основными положениями многосторонних международных договоров в сфере интеллектуальной собственности, необходимая для исполнения обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, ввиду участия в международных объединениях (например, в рамках участия во Всемирной торговой организации, далее — ВТО),

является одним из необходимых шагов, направленных на создание нормативных возможностей к воплощению экономической интеграции.

## Цель исследования

В рамках российского права фирменное наименование как средство индивидуализации является достаточно специфическим объектом как с точки зрения оснований для защиты, так и с точки зрения момента возникновения исключительного права, а также ограничения возможных субъектов — обладателей такого права. В связи с этим особенно интересной для научного анализа становится возможность наднациональной

<sup>1</sup> Белин Артём Владиславович, юрист, Федеральная сеть книжных магазинов «Читай-город», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: mrartembelin@yandex.ru

Ващекин Андрей Николаевич, кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры информационного права, информатики и математики Российского государственного университета правосудия, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: vashchekin@mail.ru

защиты прав на фирменное наименование, которая и является целью настоящей работы.

### Материалы и методы

Как представляется, для анализа такой защиты необходимо проанализировать международные договоры Российской Федерации в следующих международных организациях (объединениях): Содружество Независимых Государств (далее — СНГ), Евразийский экономический союз (далее — ЕАЭС), Союз Парижской конвенции по охране промышленной собственности от 1883 года (далее — ССПК), ВТО.

Важно подчеркнуть, что для целей статьи авторы с определенной долей условности используют понятие «интеграция», поскольку в науке понятие интеграции используется в т. ч. в широком смысле — «возникновение новой общности из прежде разрозненных частей» [14, с. 5]. Поэтому в рамках статьи авторы понимают под интеграцией межгосударственное сотрудничество, образование на основании международных договоров международных организаций.

Прежде чем перейти к анализу нормативных положений международных договоров, необходимо проанализировать смысл, который российское национальное право вкладывает в понятие фирменного наименования.

Действующее позитивное право не содержит в себе легального определения указанного понятия, при этом современные авторы указывают, что действующий ГК понимает под фирменным наименованием имя коммерческой организации, под которым последняя участвует в гражданском обороте [8]. Это наблюдение опирается на п. 1 ст. 1473 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)<sup>2</sup> и передает ключевое назначение данного объекта интеллектуальной собственности — индивидуализация коммерческого юридического лица в процессе его участия в гражданском обороте.

Считается, что впервые фирменное наименование (фирма) возникло в средневековой Италии и представляло собой обозначение товарищеского объединения, которое использовалось с целью указания лиц, ответственных по сделкам [4]. В рамках развития отечественного права основной этап нормативного регулирования фирменного наименования пришелся на относительно ранний период советской государственности. Так, в 1927 году вступило в силу Положение о фирме (далее — Положение)<sup>3</sup>, которое в целом действовало вплоть до принятия части 4 ГК РФ<sup>4</sup>. Более того, Высший Арбитражный Суд РФ в информационных письмах, посвященных анализу практики рассмотрения дел в сфере интеллектуальной собственности, отмечал необходимость применения Положения (до введения в действие части четвертой ГК РФ) в части, не противоречащей ГК РФ,

в вопросах защиты права на фирменное наименование<sup>5</sup>. При этом фирменное наименование только в 1990 году нормативно стало относиться к объектам интеллектуальной собственности [12, с. 65].

Интересно, что и данное положение не содержало в себе легального определения понятия «фирма». Более того, в его тексте употреблялись два, как представляется из смысла по тексту, равнозначных по смысловой нагрузке термина — «фирма» и «фирменное наименование».

Ссылка на Положение дана не случайно: Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года (далее — Парижская конвенция)<sup>6</sup> была подписана СССР 12 октября 1967 года, то есть можно говорить о том, что представление о фирменном наименовании в период присоединения к Парижской конвенции полностью соответствовали положению о фирме. В целом представление советского права о фирменном наименовании является сходным с представлением о нем в современном праве суверенной России.

В любом случае, важно подчеркнуть следующий момент: ни в советском, ни в нынешнем национальном праве России нет легального определения фирменного наименования, однако даны его четкие признаки, в соответствии с которыми в целом под фирменным наименованием понимается средство индивидуализации *коммерческого юридического лица*, его наименование, под которым оно выступает в гражданском обороте, и это справедливо для всех отраслей экономической деятельности в нашей стране — финансовой, производственной и торговой [1, 15]. Рассматриваемая проблема актуальна не только во внутреннем, но и в международном плане, поскольку построение крупных корпоративных объединений происходит в современных условиях на основе принципа открытых систем, позволяющего с минимальными потерями производить слияния, поглощения, инкорпорируя в себя присоединяемые части [3, с. 38].

Переходя к вопросу о наличии норм международного частного права, регулирующих вопросы правовой охраны фирменного наименования, важно отметить следующее: по общему правилу, права на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации — объекты интеллектуальной собственности — охраняются по территориальному принципу.

Об этом, в частности, свидетельствует нормативная взаимосвязь статей 1231 и пункта 1 статьи 1475 ГК РФ. Более того, исходя из буквального смысла указанного пункта статьи 1475 Кодекса (на территории Российской Федерации действует исключительное право на фирменное наименование, включенное в Единый государственный реестр юридических лиц), кажется верным тезис, согласно которому на территории России предоставляется охрана какому-либо фирменному наименованию только в рамках национального режима. Однако

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // Российская газета, № 289, 22.12.2006.

<sup>3</sup> Положение о фирме, утв. Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР 22.06.1927 г. (в ред. от 17.08.1927 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См. п. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.12.2006 № 231-ФЗ «О внесении в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 289, 22.12.2006.

<sup>5</sup> См. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13.12.2007 № 122 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел, связанных с применением законодательства об интеллектуальной собственности» // СПС «КонсультантПлюс» (далее — Информационное письмо № 122).

<sup>6</sup> Парижская конвенция по охране промышленной собственности // СПС «КонсультантПлюс».

очевидно, что участие в международных объединениях так или иначе требует обеспечения большего стандарта защиты интеллектуальных прав — на наднациональном уровне [7, 10].

### Результаты исследования

Наиболее логичным с точки зрения научного анализа представляется рассмотрение в отдельности массива нормативной базы каждого из международных объединений с последующим объединением полученных результатов.

### Содружество Независимых Государств

СНГ является надгосударственным объединением, которое заменило собой государство — СССР. Соглашение о создании СНГ<sup>7</sup> было подписано 8 декабря 1991 года в Минске. Соглашение о создании СНГ никак не предусматривало дополнительную охрану прав на объекты интеллектуальной собственности по сравнению с национальным режимом. Несколько позже, в 1993 году, был принят Устав СНГ<sup>8</sup>, в статье 19 которого содержится упоминание об интеллектуальной собственности: государства-члены сотрудничают в экономической и социальной областях, в частности, по правовой охране интеллектуальной собственности.

Нормативная база СНГ содержит в себе достаточно большой перечень нормативных актов наднационального уровня, регламентирующих сотрудничество в сфере интеллектуальной собственности<sup>9</sup>. В целом ни один из них не содержит в себе какой бы то ни было правовой регламентации в сфере охраны прав на фирменное наименование.

Однако достаточно интересным является Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ № 39-13 от 29 ноября 2013 года<sup>10</sup>, которым принят модельный закон «О фирменном наименовании» (далее — Модельный закон).

Необходимо оговориться, что юридическая сила таких модельных законов до конца неясна: в отечественном позитивном праве модельный закон рассматривается как типовой акт законодательства, включающий как нормативные рекомендации, так и варианты допустимых правовых решений (а в некоторых случаях — пояснения и примеры) в определенной сфере общественных отношений. Модельный закон не носит обязательного характера и обычно является законодательным инструментом федеративного государства, объединения или международной организации, задачей которого является определенная нормативная ориентация субъектов за-

конодательной деятельности членов подобных объединений, обеспечивающая согласованность их действий<sup>11</sup>.

С одной стороны, модельный закон признается законодательным актом (что, по логике общей теории права, делает его обязательным к исполнению неограниченным кругом лиц), с другой — прямо указывается на его рекомендательный характер. К слову, в энциклопедическом справочнике Совета Федерации Федерального Собрания РФ также указывается на отсутствие обязательности такого акта<sup>12</sup>.

Более того, если и предположить обязательную силу модельных законов, приведенный выше Модельный закон не был, как минимум, ратифицирован (или имплементирован в российское законодательство), хотя в соответствии с пунктом 1 статьи 15 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»<sup>13</sup> такая процедура обязательна. Таким образом, можно сделать вывод о том, что указанный Модельный закон является рекомендательным актом.

Тем не менее, рассматриваемый Модельный закон СНГ является наднациональным актом интегративного объединения, прямо или косвенно позволяющим оценить общий подход к регулированию конкретного правового института в СНГ. Так, статья 1 Модельного закона устанавливает, что под фирменным наименованием понимается обозначение *юридического лица*, которое дает возможность отличить это лицо от других и не вводит потребителей в заблуждение относительно настоящей его деятельности.

Авторами неслучайно выделено «юридическое лицо». Указанный элемент определения фирменного наименования показывает разницу в подходах национального (российского) и наднационального в рамках СНГ. Если по российскому праву только коммерческое юридическое лицо может быть обладателем права на фирменное наименование, то Модельный закон, на первый взгляд, позволяет и некоммерческим организациям быть «владельцем» соответствующего исключительного права.

Однако часть 8 статьи 5 Модельного закона фиксирует, что правообладателем фирменного наименования может быть юридическое лицо, осуществляющее *коммерческую хозяйственную деятельность* на территории государства-участника и (или) за ее пределами, и *физическое лицо* — предприниматель.

Из указанного можно сделать следующие выводы:

1. Некоммерческое юридическое лицо в соответствии с Модельным законом, действительно, может быть правообладателем фирменного наименования (поскольку некоммерческая организация может осуществлять коммерческую хозяйственную деятельность в некоторых случаях) — что не соответствует российскому подходу [13];

<sup>7</sup> Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/page/show?id=176>.

<sup>8</sup> Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/page/show?id=180>.

<sup>9</sup> Информация на официальном сайте Роспатента «Сотрудничество в сфере интеллектуальной собственности в рамках Содружества Независимых Государств». URL: <https://rospatent.gov.ru/ru/activities/inter/cis>.

<sup>10</sup> Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru>.

<sup>11</sup> Раздел II, «Методические рекомендации по разработке законодательных и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области гражданской обороны» (утв. МЧС России 24.12.2016 N 2-4-71-78-11) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Официальный сайт СФ ФС РФ. URL: <http://council.gov.ru/services/reference/9553>.

<sup>13</sup> Российская газета, № 140, 21.07.1995.

2. Физическое лицо также потенциально является обладателем права на фирменное наименование;
3. В контексте наднационального регулирования в СНГ фирменное наименование соответствует понятию *коммерческое обозначение* российского правового порядка.
4. Последний тезис подтверждается определением коммерческого обозначения, вытекающим из статьи 1538 ГК РФ: обозначение, которое *может использоваться юридическим лицом (в том числе некоммерческим) и индивидуальным предпринимателем для индивидуализации принадлежащих им торговых, промышленных и других предприятий*.

Таким образом, даже в СНГ подход к фирменному наименованию не идентичен российскому подходу. Однако в указанном интегративном объединении в целом отсутствует «жесткий», обязательный к применению акт, предоставляющий наднациональную защиту фирменному наименованию. Тем не менее, тот факт, что в отечественном праве фирменное наименование — достаточно специфичный и в некоторой степени уникальный объект, особенно важен в дальнейшем в рамках настоящего исследования (см. раздел «Союз стран Парижской конвенции»).

### Евразийский экономический союз

ЕАЭС представляет собой международную организацию региональной экономической интеграции, которая обладает международной правосубъектностью. В рамках ЕАЭС создаются условия для беспрепятственного перемещения капитала, рабочей силы, товаров и услуг. В этих целях ЕАЭС проводит скоординированную политику во всех экономических сферах<sup>14</sup>. На момент написания статьи в ЕАЭС входят Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация. Важнейшим нормативным актом, определяющим деятельность ЕАЭС, является Договор о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор о ЕАЭС)<sup>15</sup>.

В соответствии с ч. 4 ст. 90 этого договора регулирование отношений в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, включая определение особенностей правового режима применительно к отдельным видам объектов, происходит в соответствии с приложением № 26 к Договору о ЕАЭС (далее — Протокол ИС).

Представляется несколько удивительным, что право ЕАЭС в контексте Протокола ИС (п. 2 Раздела I) отдельно *не именуется* фирменное наименование в качестве объекта интеллектуальной собственности, относя его при этом к другим объектам интеллектуальной собственности, которым предоставляется правовая охрана в соответствии с международными договорами и актами. Более того, Протокол ИС вообще никак не регулирует вопросы, связанные с фирменным наименованием.

<sup>14</sup> Официальный сайт ЕАЭС. URL: <http://www.eaeunion.org/#about>.

<sup>15</sup> Подписан в Астане 29.05.2014 // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии, URL: <http://www.eurasiancommission.org>, 01.04.2020.

Единственной нормой права ЕАЭС, которая косвенно регулирует рассматриваемый аспект, является п. 3 ст. 90 Договора о ЕАЭС, декларирующий, что государства-члены осуществляют свою деятельность в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности в соответствии с основными международными договорами в сфере интеллектуальной собственности (перечень в указанной статье приведен).

Таким образом, в рамках ЕАЭС Российская Федерация не взяла на себя дополнительных обязательств в контексте защиты и охраны права на фирменное наименование юридического лица.

### Всемирная торговая организация

ВТО, охватывающая 98% мировой торговли, является крупнейшим интегративным объединением и, как утверждается, единственной организацией, формирующей правила многосторонней торговли. Она обеспечивает свободный обмен товарами, производит таможенное, санитарное, ветеринарное и фитосанитарное, а также техническое регулирование. ВТО решает вопросы поддержки промышленности и сельского хозяйства, импортного лицензирования, применения антидемпинговых, компенсационных мер, защиты интеллектуальной собственности и многие другие<sup>16</sup>.

Ключевым актом, регулирующим вопросы интеллектуальной собственности в рамках ВТО, является Соглашение ТРИПС<sup>17</sup> — *The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*.

Удивительно, но Соглашение ТРИПС вообще не содержит в себе каких-либо норм, прямо или косвенно регулирующих вопросы, связанные с фирменным наименованием. Таким образом, стороны Соглашения ТРИПС (в том числе и Россия) не взяли на себя обязательств по дополнительному обеспечению минимальных стандартов в области охраны права на фирменное наименование.

### Союз стран Парижской конвенции

В силу участия во Всемирной организации интеллектуальной собственности (далее — ВОИС)<sup>18</sup> и Парижской конвенции, действующей, исходя из смысла пункта 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>19</sup> (далее — ППВС № 10), непосредственно на территории Рос-

<sup>16</sup> Информация о ВТО с официального сайта Министерства экономического развития РФ. URL: [http://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya\\_deyatelnost/vto](http://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/vto).

<sup>17</sup> Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) (ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г.) (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

<sup>18</sup> Contracting parties of treaties administered by WIPO // WIPO's official website. URL: [https://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/documents/pdf/wipo\\_convention.pdf](https://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/documents/pdf/wipo_convention.pdf). P. 3-4. Date of application: 01.04.2020.

<sup>19</sup> Российская газета, № 96, 06.05.2019.

сии, Российская Федерация является страной ССПК по смыслу отмеченной Конвенции.

Ключевыми нормами Парижской конвенции являются:

- ст. 1, устанавливающая, что фирменное наименование является объектом промышленной собственности;
- ст. 8, определяющая, что фирменное наименование охраняется во всех странах ССПК без обязательной подачи заявки или регистрации, причем независимо от того, является ли это наименование частью товарного знака. Заметим, что процитированная норма формально устанавливает *наднациональный уровень защиты прав на объект «фирменное наименование» интеллектуальной собственности* — что является абсолютно нетипичным и идущим вразрез с принципом территориального исчерпания прав, указанного выше в настоящей статье.
- ст. 10.ter, в соответствии с которой страны ССПК обязуются обеспечить гражданам *других стран ССПК* законные средства для эффективного пресечения всех действий недобросовестной конкуренции, в том числе с использованием фирменного наименования.

При этом важно отметить, что Парижская конвенция не содержит в себе дефинитивной нормы для фирменного наименования, и это в некоторой степени является недостатком Конвенции ввиду возможных противоречий между государствами-участниками относительно того, что есть фирменное наименование.

Итак, Россия, будучи членом ВОИС, взяла на себя дополнительные обязательства в части охраны прав на фирменные наименования на наднациональном уровне.

Однако заслуживает особого внимания следующее: существует позиция, что официальный перевод Парижской конвенции (опубликованный в Ведомостях Верховного Совета СССР, № 40, 1968 год) неточен: в англоязычной версии Конвенции речь идет о *trade name*, что является аналогом коммерческого обозначения в российском праве [5]. Однако, оперируя официальным переводом Конвенции, можно сделать вывод о том, что Россия взяла обязательства именно относительно фирменного наименования.

В контексте приведенного анализа Модельного закона СНГ о фирменном наименовании становится очевидным, что вышеуказанный тезис имеет право на существование. Подтвердить или опровергнуть указанный тезис возможно, как представляется, лишь путем толкования Парижской конвенции. При этом подчеркнем следующее:

1. Как было отмечено в ходе исследования, представление советского права о фирменном наименовании является сходным с представлением о нем в современном праве суверенной России.
2. Толкование любого международного договора следует осуществлять в контексте положений Венской Конвенции о праве международных договоров<sup>20</sup> (заключена в Вене 23.05.1969) (далее — Венская конвенция), в частности, ее статей 31 и 32 (ключевое правило установлено в части 1 статьи 31: договор нужно толковать добросовестно в соответствии с

<sup>20</sup> Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37, ст. 772.

обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора);

3. Парижская конвенция предусматривает способ разрешения коллизий толкования — статья 28 (пункт 1) устанавливает следующий порядок: переговоры, решение Международного суда в соответствии со Статутом Суда.

Казалось бы, в чем сложность: необходимо проанализировать возможную практику Международного суда и понять смысл, вкладываемый в такое понятие. Однако сложность обнаруживается при анализе заявления Союза ССР, который был сделан при ратификации — СССР (а, соответственно, и Российская Федерация<sup>21</sup>) не считает себя связанным пунктом 1 статьи 28.

Следовательно, целесообразно обратить внимание на толкование, которое ВОИС придает указанному термину. Оно, в силу вышеуказанного, не будет в полной мере соответствовать Парижской конвенции, однако, как представляется, будет в полной мере лежать в плоскости норм Венской конвенции.

Показательной, как представляется, является вот эта цитата из литературы, издаваемой ВОИС: «коммерческое *или* фирменное наименование — это наименование или обозначение, которое отличает компанию (выделено нами — прим. авт.)» [11, С. 20]. В данном случае прослеживается отождествление понятий «фирменное наименование» и «коммерческое обозначение» (в рамках ССПК), что идет вразрез со статьей 1538 ГК РФ, подчеркивающей, что коммерческое обозначение и фирменное наименование — разные правовые категории. Отдельного упоминания коммерческого обозначения русскоязычный текст Парижской конвенции не содержит.

Представляется, что в соответствии со статьей 1187 ГК РФ, российский суд, применяя нормы Парижской конвенции, в любом случае будет толковать термины и понятия в соответствии с российским правом, то есть *предоставлять охрану именно фирменному наименованию*.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что Российская Федерация в рамках ССПК взяла на себя дополнительные обязательства и предоставляет наднациональную охрану правам на фирменное наименование.

## Заключение

Подводя итог проведенному исследованию, необходимо отметить следующее.

Во-первых, фирменное наименование как институт (субинститут) права интеллектуальной собственности в российском понимании является достаточно специфическим и своеобразным явлением, которое по своему объему качественно отличается от вкладываемого Модельным законом СНГ и Парижской конвенцией понимания.

Во-вторых, из проанализированных международных организаций только в ССПК реально возможна

<sup>21</sup> См. абз. 2 п. 5 Письма ВАС РФ от 16.08.1995 № ОМ-230 «О Перечне действующих международных договоров, в исполнении которых участвуют арбитражные суды РФ» // СПС «КонсультантПлюс».

защита фирменного наименования — для этого не надо соблюдать никаких формальностей (в частности, подавать заявление в государственный орган страны Союза), что, как представляется, является гарантией наднациональной защиты права на фирменное наименование.

В-третьих, несмотря на возможность наднациональной защиты, Россия как член ССПК дает возможность наднациональной защиты фирменного наименования именно как института, известного российскому правопорядку, то есть *отличного* от коммерческого обозначения. Следовательно, уровень защиты фактически перестает быть международным — если в ССПК представляется правовая охрана коммерческому обозначению

(*trade name*), то фирменное наименование российского юридического лица вряд ли подлежит охране в Италии на основании норм Парижской конвенции.

При этом юридические лица, инкорпорированные в странах рассмотренного Союза, могут получить правовую охрану фирменного наименования в России, что также подтверждается пунктом 153 ППВС № 10 [6].

Иными словами, современная правовая система России (в широком смысле, как указано в части 4 статьи 15 Конституции<sup>22</sup>) предусматривает возможность наднационального уровня защиты фирменного наименования, однако, как было показано в статье, с некоторыми особенностями. ■

### Литература

1. Аганов А. Н., Ващекина И. В. Оптимизация распределения кредитных продуктов коммерческих банков в сфере потребительского кредитования с учетом социально-экономических особенностей региона // Вопросы региональной экономики. 2013. № 3 (16). С. 3—13.
2. Белин А. В., Ващекин А. Н. О проблеме дифференциации коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайны // Российское правосудие. 2019. № 6. С. 32—41.
3. Ващекин А. Н. Новые формы организации оптово-розничного звена в России — торговые корпорации как открытые системы // В сборнике: Ценности и интересы современного общества: материалы международной научно-практической конференции. Министерство образования и науки РФ; Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. М., 2015. С. 36—42.
4. Ващекина И. В. О точках бифуркации в развитии банковских систем // Вестник РГТЭУ. 2013. № 6(77). С. 21—31.
5. Внуков Н. А., Матвеева Е. В., Абрамов С. А. О соотношении коммерческого обозначения и фирменного наименования // Право и экономика. 2018. № 8(366). С. 37—42.
6. Еременко В. И. О Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10: права на средства индивидуализации // ИС: Промышленная собственность. 2020. № 3. С. 15—32.
7. Иохин В. Я. Испытание глобализмом // Философия хозяйства. 2010. № 2(68). С. 106—117.
8. Логинова Н. И. К вопросу о соотношении права на фирменное наименование с правом на коммерческое обозначение // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 5. С. 71—75.
9. Мажорина М. В., Терентьева Л. В., Шахназаров Б. А. Международное частное право в условиях развития информационно-коммуникационных технологий // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5(102). С. 169—182.
10. Терентьева Л. В. Коллизионное регулирование авторских отношений в условиях развития интернета (на примере России, США и Японии) // Право. Журнал высшей школы экономики. 2013. № 3. С. 151—176.
11. Понимание промышленной собственности. Второе издание. М.: ВОИС, 2016. 28 с.
12. Филиппова С. Ю. Фирменное право России. М.: Статут, 2016. 188 с.
13. Черничкина Г. Н. Современное понимание индивидуализации юридического лица в гражданском обороте, или об исключительном праве на наименование и фирменное наименование юридического лица // Современное право. 2017. № 3. С. 56—66.
14. Чечурина М. Н. Международная интеграция и международные объединения. Мурманск: Изд-во МГТУ, 2012. 232 с.
15. Vashchekin A. N. The development of new organization forms of wholesale trade enterprises in Russia // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2015. № 2. С. 29—33.

**Рецензент:** Агамиров Карэн Владимирович, доктор юридических наук, доцент, старший научный сотрудник сектора философии права, истории и теории государства и права Института государства и права РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: agamirow@yandex.ru



<sup>22</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

# ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНТЕРНЕТУ И ЗАБВЕНИЕ В ЦИФРОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

Жарова А. К., Елин В. М.<sup>2</sup>

**Ключевые слова:** информационное общество, общество знаний, методы обработки информации, глобальное информационное пространство, ООН, ЕС.

## Аннотация.

В статье проведен анализ правового обеспечения таких прав человека, как право на забвение и право на доступ к Интернету. Анализ реализации данных прав в цифровом пространстве и тенденций их нормативного правового обеспечения на примере документов ООН и законодательства ЕС позволил сделать вывод, что государства приходят к необходимости разработки правовых требований к применяемым моделям и алгоритмам о наличии технологических решений, способствующих обеспечению реализации прав человека в цифровом пространстве. Без создания системы подотчетности и надзора за деятельностью технологических компаний, системного контроля за применяемыми алгоритмами фактически невозможно минимизировать возможные информационные риски и угрозы, создающие опасность нанесения ущерба национальным интересам государства в информационной сфере.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-48-53

Важнейшая ценность современного мирового сообщества — права и свободы человека. Развитие информационно-коммуникационных технологий и их массовое применение поднимает проблемы реализации и защиты прав человека в информационной сфере.

Предотвратить информационные угрозы, создающие опасность нанесения ущерба национальным интересам в информационной сфере, в том числе невозможность обеспечения и защиты прав гражданина, осуществляющего свою деятельность в условиях информационного общества, общества знаний, с каждым днем становится все сложнее. На это влияют методы обработки информации в широко используемых зарубежных информационных технологиях (ИТ) и технологиях массовых коммуникаций в быту и в промышленном секторе. Обеспечение прав человека в цифровом пространстве, в отличие от реального пространства, связано с алгоритмами и моделями обработки информации, заложенными в данные технологии.

Данный вывод согласуется с понятием международной информационной безопасности как «состоянием глобального информационного пространства, при котором на основе общепризнанных принципов и норм международного права и на условиях равноправного

партнерства обеспечивается поддержание международного мира, безопасности и стабильности»<sup>3</sup>.

Хотя понятие «глобальное информационное пространство» не раскрывается российскими нормативными правовыми актами, но под информационным пространством понимается «совокупность информационных ресурсов, созданных субъектами информационной сферы, средств взаимодействия таких субъектов, их информационных систем и необходимой информационной инфраструктуры»<sup>4</sup>.

Таким образом, обеспечение международной информационной безопасности, а, соответственно, и прав человека напрямую зависит от информационных моделей в информационных технологиях как составляющих информационной инфраструктуры.

Основами государственной политики Российской Федерации в области международной информации

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках гранта № 20-011-00077 «Правовое регулирование цифрового профиля человека в сети Интернет».

<sup>2</sup> Жарова Анна Константиновна, доктор юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: anna\_jarova@mail.ru

Елин Владимир Михайлович, доцент кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет ЭУ им. Г.В. Плеханова», г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: elin\_vm@mail.ru

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 16 (ч. I). Ст. 2746.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации 2017. № 20. Ст. 2901.



онной безопасности к основным угрозам в этой сфере отнесено, в том числе, «использование отдельными государствами технологического доминирования в глобальном информационном пространстве для монополизации рынка информационно-коммуникационных технологий, ограничение доступа других государств к передовым информационно-коммуникационным технологиям, а также для усиления их технологической зависимости от доминирующих в сфере информатизации государств и информационного неравенства»<sup>5</sup>.

В.В. Путин утвердил перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека, прошедшего 10 декабря 2020 года. Правительству Российской Федерации поручено совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека «разработать проект концепции обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве Российской Федерации и проект плана мероприятий («дорожной карты») по ее реализации, включающего в себя мероприятия по повышению цифровой грамотности граждан Российской Федерации и их обучению навыкам информационной безопасности и «цифровой гигиены»<sup>6</sup>.

Однако понятие «цифровое пространство» раскрывается только в Решении Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. № 12 «Об основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года». Под цифровым пространством Союза понимается «пространство, интегрирующее цифровые процессы, средства цифрового взаимодействия, информационные ресурсы, а также совокупность цифровых инфраструктур, на основе норм регулирования, механизмов организации, управления и использования».

Таким образом, на основании анализа приведенных выше нормативных правовых документов можно сделать вывод, что обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве должно идти посредством разработки системы организационно-правового регулирования, механизмов организации, управления и использования цифровых процессов, средств цифрового взаимодействия, информационных ресурсов, а также совокупности информационных технологий, размещенных в инфраструктурах.

Например, раздел IV Постановления Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» связывает правовые и организационные средства информационной безопасности создания и эксплуатации региональных и муници-

пальных систем с выполнением «требований, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулируемыми отношения в области защиты информации, а также требованиями в области использования электронной подписи»<sup>7</sup>.

Концепция обеспечения безопасности информации в информационных системах Министерства финансов Российской Федерации связывает совершенствование правовой базы и организационно-распорядительной документации с обеспечением разработки и утверждением документов, определяющих «модели угроз информационной безопасности, модели нарушителя информационной безопасности, положения об обработке и обеспечении защиты персональных данных, включая перечень сведений, составляющих персональные данные, перечень информационных систем персональных данных, подлежащих защите, регламенты, правила и процедуры по работе с персональными данными»<sup>8</sup> и др.

Таким образом, система организационного и правового обеспечения информационной безопасности содержит требования к разработке и эксплуатации информационных систем, использованию электронной подписи, обеспечению защиты информации.

Проблеме организационно-правового обеспечения информационной безопасности различных социальных систем посвящено много научных работ: например, в медицинской области [1], интеллектуальной собственности [2], информационной безопасности [3].

В Российской Федерации проблема обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве отражается в ряде документов стратегического планирования. Так, Доктрина информационной безопасности<sup>9</sup> относит данное направление к национальным интересам в информационной сфере и определяет стратегические цели и основные направления деятельности. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации<sup>10</sup> определяет право граждан на объективную, достоверную, безопасную информацию как самостоятельную цель формирования информационного пространства знаний, при этом баланс между своевременным внедрением современных технологий обработки данных и защитой прав граждан выступает обязательным требованием защиты данных в Российской Федерации.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 16 (ч. I). Ст. 2746.

<sup>6</sup> Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека (утв. Президентом РФ 28 января 2021 г. № Пр-133) (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 49 (ч. VII). Ст. 6434.

<sup>8</sup> Приказ Минфина России от 7 июля 2014 г. № 208 «О Концепции обеспечения безопасности информации в информационных системах Министерства финансов Российской Федерации» (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

<sup>10</sup> Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.

Кроме того, Правительством РФ принимаются меры<sup>11</sup>, направленные на совершенствование системы государственных гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере. Международная информационная безопасность обеспечивается с учетом национальных интересов Российской Федерации<sup>12</sup>.

Анализ научной литературы [1, с. 124—158], [2, с. 25], [3, с. 31], [4], [5, с. 11], [6, с. 33], [7] позволил выделить ряд проблем в указанной сфере:

- отсутствие новых подходов к определению совокупности прав и свобод человека и гражданина в условиях построения цифрового общества;
- отсутствие системы нормативно-правового регулирования реализации прав и свобод человека в условиях формирования цифрового пространства;
- отсутствие механизмов гарантий прав личности в информационном государстве и механизма их защиты;
- отсутствие концепции в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве.

Кроме того, на обеспечение информационной безопасности, по мнению Аничкина Е.С., влияет множество документов стратегического планирования, которые «слабо увязаны между собой и не всегда корреспондируют друг с другом по срокам и приоритетам, а главное — не всегда нацелены на решение конкретных осязаемых задач и создание конкретных актов нормативного регулирования» [8].

Проблема отсутствия новых подходов к определению совокупности прав и свобод человека и гражданина в условиях построения цифрового общества возникает в связи с недостаточным вниманием ученых к проблеме комплексных междисциплинарных исследований в области информационного права, криминологии и криминалистики, информационной безопасности, информатики.

Возможным решением проблемы отсутствия системы нормативного правового регулирования реализации прав и свобод человека в условиях цифрового пространства является анализ действующего законодательства в области создания и использования различных технологических информационных систем для формирования социальных информационных систем. Результатом данного анализа должен стать перечень сформулированных правовых механизмов гарантий прав личности в информационном государстве и их защиты в цифровом пространстве.

### Практика ООН

В практике ООН можно выделить следующие основные направления деятельности в сфере обеспече-

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (ч. II). Ст. 2159.

<sup>12</sup> Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 16 (ч. I). Ст. 2746.

ния и защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве. Так, в докладе Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 16 мая 2011 г.<sup>13</sup> доступ к Интернету рассматривается одновременно через доступ к контенту и «наличие физической и технической инфраструктуры, необходимой для получения доступа к Интернету в целом».

В 2016 г. Совет по правам человека ООН подтвердил, «что те же самые права, которые человек имеет в офлайновой среде, должны также защищаться в онлайн-среде»<sup>14</sup>, тем самым еще раз подчеркнув необходимость следовать целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, реализации прав человека и основных свобод<sup>15</sup>.

В Хартии прав человека и принципов для Интернета, разработанной Динамической коалицией по правам и принципам в Интернете Форума IGF, действующего с 2006 г. по мандату ООН, включены следующие права: «право на доступ в Интернет, право на недискриминацию в доступе к Интернету, его использованию и управлению, право на свободу и безопасность в Интернете, право на развитие через Интернет, свобода выражения мнений и информации в Интернете, свобода вероисповедания и убеждений в Интернете, свобода онлайн-собраний и ассоциаций, право на частную жизнь в Интернете, право на защиту цифровых данных, право на образование в Интернете и о нем, право на культуру и доступ к знаниям через Интернет, права детей и Интернет, права людей с ограниченными возможностями и Интернет, право на онлайн-участие в государственных делах, права на защиту прав потребителей в Интернете, права на медицинские и социальные услуги в Интернете, право на правовую защиту и справедливое судебное разбирательство в отношении действий, связанных с Интернетом, право на соответствующий социальный и международный порядок для Интернета, обязанности и ответственность в Интернете»<sup>16</sup>.

В российском законодательстве также зафиксировано право на забвение в Интернете, хотя права на доступ к Интернету как самостоятельной категории законодательство не содержит.

### Российская и зарубежная практика

Реализация прав человека при использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) связана с обеспечением информационной безопасности, доступностью информационной инфраструктуры, обеспечением надежности не только Сети, но и тех техноло-

<sup>13</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Франка Ла Рю // URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/17/27>.

<sup>14</sup> Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете // URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/32/L.20>.

<sup>15</sup> Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей ООН от 18 декабря 2013 года A/RES/68/168 и A/RES/68/167 // URL: [https://www.un.org/ru/ga/third/68/third\\_res.shtml](https://www.un.org/ru/ga/third/68/third_res.shtml).

<sup>16</sup> The charter of human rights and principles for the Internet. URL: [https://drive.google.com/file/d/1dyhXJLbLk0v\\_0sUHHRNEaUzKz2dFr\\_/view](https://drive.google.com/file/d/1dyhXJLbLk0v_0sUHHRNEaUzKz2dFr_/view).

гий, которые обеспечивают сбор, передачу и обработку информации.

Российская Федерация поддерживает позицию Генеральной Ассамблеи ООН в области обеспечения доступа к Интернету и реализации прав человека в цифровой сфере. Так, в соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»<sup>17</sup> «Россия будет добиваться формирования комплекса правовых и этических норм безопасного использования технологий и отстаивает право каждого человека на доступ к объективной информации о событиях в мире, а также к различным точкам зрения на эти события».

### Право на забвение

Так, например, реализация права на забвение определена в ст. 10.3 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которой «оператор поисковой системы, распространяющий в сети «Интернет» рекламу, которая направлена на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации, по требованию гражданина (физического лица) — заявителя обязан прекратить выдачу сведений об указателе страницы сайта в сети «Интернет», позволяющих получить доступ к информации о заявителе, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, являющейся недостоверной, а также неактуальной, утратившей значение для заявителя в силу последующих событий или действий заявителя, за исключением информации о событиях, содержащих признаки уголовно наказуемых деяний, сроки привлечения к уголовной ответственности по которым не истекли, и информации о совершении гражданином преступления, по которому не снята или не погашена судимость».

Однако в рамках разработанных алгоритмов в интернет-технологиях обеспечить реализацию данного права невозможно, поскольку любая информация, размещенная в Сети, остается там навечно. Для решения данной проблемы необходимо на уровне законодательства сформулировать требования к алгоритмам, применяемым в технологиях, обеспечивающим соответствующие функциональные возможности. Хотя технологически реализовать данное предложение достаточно сложно, но примеры имеются, например, Китайская Народная Республика.

Примером является также Европейский Союз, который объединил технологические и правовые требования к технологиям. Так, в целях обеспечения прав человека на тайну личной жизни и на забвение, которые напрямую связаны с защитой персональных данных, ЕС разработал нормативную правовую систему требований к применяемым интернет-технологиям, содержащих обязательное наличие функциональных возможностей — предустановленной конфиденциальности или

«конфиденциальности по дизайну и по умолчанию». Например, вступившее в силу в 2018 г. Постановление Европейского Союза 2016/679, определяющее регламент обработки персональных данных европейских граждан (General Data Protection Regulation — GDPR), и, соответственно, законодательство всех европейских стран требуют применения интернет-посредниками интернет-технологий, которые изначально содержат функциональные возможности обеспечения конфиденциальности в целях создания условий и технологических инструментов, посредством которых пользователь может самостоятельно принимать решение об объеме и качестве данных, которые он готов передать третьей стороне или которые должны быть заблокированы. Например, Суд Европейского союза по делу компаний Google Spain и Google признал, что доступность информации в Интернете в течение длительного периода является серьезным вмешательством в личную жизнь человека. Суд «пришел к выводу, что основные права человека, как правило, перевешивают экономические интересы оператора поисковой системы и интересы других пользователей Интернета»<sup>18</sup>.

Под действие GDPR попадают и российские компании, обрабатывающие персональные данные европейских граждан, например, если европейский гражданин, находясь в другой стране, заказывает товар или услугу расположенные на территории Российской Федерации, или если европейский гражданин, находясь на территории Российской Федерации, осуществляет деятельность в Интернете.

Поскольку практика использования GDPR приобрела трансграничный характер, следует поставить вопрос о границах применения в российском правовом пространстве европейского подхода в сфере защиты персональных данных и о необходимости изменения приоритетов в данной сфере.

Анализ практики обеспечения прав человека на тайну личной жизни и на забвение ИТ-развитыми государствами позволяет сделать вывод, что инструментами реализации данного правового требования являются стандарты безопасности технологических решений, которые должны стать частью обеспечения информационной безопасности, подкрепленные требованиями к отчетности и эффективными правоприменительными полномочиями. В области ИКТ определяются нормативные (правовые и технические) требования осуществления контроля за математическими методами, реализуемыми в алгоритмах и направленными на обеспечение поиска и обработки информации, размещенной в Интернете.

Важность обеспечения информационной безопасности подчеркивает изменение п. «м» ст. 71 Конституции Российской Федерации. Так, к ведению Российской Федерации наравне с обороной и безопасностью, обе-

<sup>17</sup> Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 49. Ст. 6886.

<sup>18</sup> § 56 Постановления ЕСПЧ от 16 июня 2015 г. «Дело «Компания «Делфи АС» (Delfi AS) против Эстонии» (жалоба № 64569/09). По делу обжалуется привлечение компании к ответственности за размещение на принадлежащем ей новостном интернет-портале оскорбительных комментариев третьих лиц. По делу не допущено нарушений требований статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2015. № 11.

спечением безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий отнесен и оборот цифровых данных<sup>19</sup>.

### Право на доступ в Интернет

В научной литературе высказывается позиция, что право на доступ к Интернету как источнику информации и информационной технологии, обеспечивающей коммуникацию людей, должно быть признано базовым правом.

Однако обеспечение данного права поднимает ряд проблем как технологического, так и организационного характера. Так, если право на доступ к Интернету признать базовым, принадлежащим человеку от рождения, то государство обязано обеспечить свободный и беспрепятственный доступ к данной технологии, а также сформировать развитую интернет-инфраструктуру.

С одной стороны, Интернет — это такое же благо человечества, как телевизор, автомашина и т. д. и один из этапов развития информационного общества. С другой стороны, Интернет, в отличие от сравниваемых технологий, способствует осуществлению ряда прав человека и их отстаиванию, в том числе права на доступ к информации. Конституцией РФ предусмотрено право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29).

Однако без развитой сети доступных информационных технологий, информационная безопасность которых обеспечена государством, человеку реализовать данное право сложно.

В настоящее время на территории Российской Федерации все еще не полностью предоставлен доступ к информационно-коммуникационным технологиям<sup>20</sup>. Хотя к 2024 г. государственной программой Российской Федерации «Информационное общество» предусматривается «обеспечение роста доли домашних хозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», до 90 процентов, а также предупреждение информационной изолированности отдельных граждан и социальных групп и достижение такого уровня развития технологий защиты информации, который обеспечивает неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, безопасность информации ограниченного доступа»<sup>21</sup>.

### Заключение

В 2011 г. в докладе Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение высказано опасение относительно принимаемых государствами мер по лишению доступа к Интернету в целом и реализации централизованного контроля Интернет-трафика за счет механизма «отключение/подключение» [9].

Государствами решается проблема обеспечения доступа к Интернету. Так, например, в Индии в рамках Национального плана в области электронного правительства 2006 г. для обеспечения доступа граждан к Интернету частный сектор совместно с правительством Индии организовал Общественные центры обслуживания или общественные «электронные киоски», правительство Бразилии разработало программу «Компьютеры для всех», в рамках которой предоставляются субсидии на покупку компьютеров, и создало более 100 000 финансируемых государством Интернет-центров со скоростным широкополосным доступом в Интернет — «Пункты локальной вычислительной сети (ЛВС)» [9].

В некоторых государствах — например, Эстония, Франция, Коста-Рика — доступ к Интернету был признан на законодательном уровне в качестве права. В Финляндии дополнили требование об обеспечении права на доступ к Интернету технологическими требованиями, связанными со скоростью предоставления доступа не менее 1 мегабита в секунду [9].

Однако мы считаем, что это требование связано не с обеспечением реализации права на доступ к Интернету, а с требованием о надлежащем предоставлении услуги доступа к Интернету. При этом карты покрытия Интернетом в Финляндии фактически демонстрируют не 100%-ное предоставление услуги<sup>22</sup>.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Такие права человека, как право на доступ к информационно-коммуникационным технологиям; право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, в том числе право требовать удаление информации из сети ИКТ уполномоченными на это лицами, а также другие информационные права, требуют создания системы подотчетности и надзора за деятельностью технологических компаний, а также системного контроля за алгоритмами, организующими информационные процессы и обеспечивающими информационную безопасность. ■

<sup>19</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 1 июля 2020 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31. Ст. 4398.

<sup>20</sup> Статистика отрасли. URL: <https://digital.gov.ru/ru/pages/statistika-otrasli/#section-674>.

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313 (ред. от 31.03.2021) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (ч. II). Ст. 2159.

<sup>22</sup> 3G/4G/5G карта покрытия, Finland // URL: <https://www.nperf.com/ru/map/FI/-/47702.Telia/signal/?ll=62.93923323175155&lg=21.410156786441803&zoom=5>.

## Литература

1. Ходакова О.В. Диссертация доктора медицинских наук. URL: <http://medical-diss.com/docreader/498434/d#?page=1> .
2. Гибадуллина З. Как программистов законно ловить на краже коммерческих секретов для конкурентов // Трудовое право. 2021. № 3. С. 43—50.
3. Бражник Т.А. Правовые вопросы обеспечения информационной безопасности личности // Информационное право. 2018. № 4. С. 17—21.
4. Стрельцов А.А. Правовое обеспечение информационной безопасности России: теоретические и методологические основы. Минск, 2005. 345 с.
5. Жилкин В.А. Международная безопасность и роль России в борьбе с международным терроризмом и информационной безопасностью // Международное публичное и частное право. 2017. № 4. С. 24—27.
6. Михалева Е.С., Шубина Е.А. Проблемы и перспективы правового регулирования робототехники // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 12. С. 26—35.
7. Троян Н.А. Влияние цифровых технологий на развитие государственной системы правовой информации в России // Право и государство: теория и практика. 2020. № 3(183). С. 215—218.
8. Запольский С.В. Правовая информатика и управление отраслями экономики // Правовая информатика. 2021. № 1. С. 4—12.
9. Камалова Г.Г. Вопросы правосубъектности роботов и систем искусственного интеллекта // Информационное право. 2019. № 2. С. 35—39.
10. Елин В.М. Защита персональных данных в медицинской отрасли США // Информационное право. 2020. № 1. С. 15—19.
11. Аничкин Е.С. Модернизация конституционно-правового статуса личности в условиях формирования цифрового пространства // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 12. С. 19—22.
12. Доклад Франка Ла Рю — специального докладчика (ООН) по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/17/27> .

**Рецензент:** *Карцхия Александр Амиранович*, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин РГУ нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина, г. Москва, Россия.  
E-mail: [arhz50@mail.ru](mailto:arhz50@mail.ru)



# ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРОБЛЕМ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ КРИТЕРИЕВ И ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Сергин М. Ю.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** *неопределенность, критерии качества бесплатной юридической помощи, правовое просвещение, конституционная гарантия, цифровизация оценки качества правовой помощи.*

**Аннотация.** *Рассмотрены существующие неопределенности в установлении единых критериев качества бесплатной юридической помощи. Проведен обзор теоретических изысканий и практического опыта по формированию критериального набора позиций для оценки качества бесплатной юридической помощи. Предложены критерии качества оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, сформированные на основе принципа рациональности полученного оценочного ряда, а также учитывающие влияние современных цифровых решений в сфере правовой помощи. Представлены современные технологические подходы применения цифровых решений для процесса контроля качества предоставляемой бесплатной юридической помощи. Сделан вывод о необходимости скорейшего разрешения неопределенности с критериями качества бесплатной юридической помощи и обеспечения применения цифровых технологий для удовлетворенности граждан качеством конституционной гарантии на получение правовой помощи.*

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-54-58

Право граждан на получение квалифицированной юридической помощи, в установленных законом случаях предоставляемой бесплатно, учеными рассматривается в аспекте важнейших социальных конституционных гарантий, предоставляемых государством наименее защищенным категориям населения, что является одним из проявлений социального характера государства [1, с. 10—12; 2, с. 59; 3, с. 10; 4, с. 206; 5, с. 237]. Важнейшим аспектом реализации данного права является вопрос оценки качества данной конституционной государственной гарантии.

Основные постулаты бесплатной юридической помощи определены в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», где в пункте 7 статьи 11 к полномочиям Министерства юстиции Российской Федерации отнесены разработка и установление единых требований к качеству оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, а также обеспечение контроля за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и установленных требований к качеству юридической помощи. Вместе с тем до настоящего времени указанные единые требования не установлены. Это обстоятельство создает неопределенность организационного порядка в использовании тех или иных критериев в оценке качества бесплатной юридической помощи.

Представляется, что причиной подобной ситуации является отсутствие единого подхода к перечню и

содержанию каждого из предлагаемых критериев качества, которые должны быть едиными для всех субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Также принципиально важным является аспект контроля, т. е. все критерии качества должны быть сформулированы таким образом, чтобы деятельность по оказанию помощи по этим критериям могла быть оценена объективно [6, с. 51].

Другой, сущностной причиной неопределенности формирования единых критериев качества бесплатной юридической помощи является то обстоятельство, что качество юридической помощи — весьма сложное понятие, которое нельзя рассматривать единообразно, используя стандартные параметры для всех видов помощи (услуги). Юридическая помощь — яркий пример сложной, профессиональной помощи, обладающей предполагаемыми и доверительными характеристиками. Такие характеристики сложно оценить даже после оказания юридической помощи ввиду их высокой степени неосязаемости [7, с. 470].

С целью устранения сущностной причины неопределенности с использованием критериев качества бесплатной юридической помощи и юридических услуг в целом проведено и опубликовано значительное количество научных исследований, рассматривавших данную проблематику [1—14].

Одним из главных противоречий в оценке качества бесплатной юридической помощи со стороны её получателя и с позиции юриста, предоставляющего эту

<sup>1</sup> Сергин Михаил Юрьевич, доктор технических наук, профессор, начальник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация.  
E-mail: mikhail.sergin@scli.ru

помощь, является критерий результативности. Оценивая качество предоставляемой бесплатной юридической помощи, получатель данной конституционной гарантии ставит во главу угла гарантированное получение желаемого результата. При этом никакие, даже самые обоснованные, законные и доходчивые объяснения отличия результата от желаемого не удовлетворяют простого получателя бесплатной юридической помощи.

В то же время с точки зрения юриста качественное предоставление помощи — это процесс, в котором выполнены все рекомендации, действия и требования действующего законодательства по предоставлению юридической помощи [8]. И, конечно же, добросовестный юрист никогда не станет гарантировать безусловное достижение желаемого для получателя бесплатной юридической помощи результата. Таким образом, юрист может лишь гарантировать своё усердие в использовании доступных законных средств в защите интересов получателя бесплатной юридической помощи.

Возникает вопрос — как соблюсти баланс и объективность в формировании критериев качества оказываемой бесплатной юридической помощи с учетом интересов государства, профессионального сообщества юристов и получающих помощь граждан.

На этот счет существует несколько подходов исследователей со своим набором предлагаемых критериев.

Как считает Е.С. Резник, при рассмотрении актуальных вопросов бесплатной юридической помощи к обязательным критериям качества юридической помощи относятся [6, с. 51]:

- соответствие помощи подлежащему применению законодательству;
- соблюдение правил оказания помощи, стандартов, методических рекомендаций и т. д.;
- характер взаимодействия субъекта, оказывающего юридическую помощь, с лицом, обратившимся за юридической помощью;
- соблюдение правил профессиональной этики;
- информирование обратившегося лица об уполномоченных органах (организациях) и (или) организациях взаимодействия с иными субъектами, оказывающими юридическую помощь.

В качестве дополнительных критериев качества помощи могут быть рассмотрены:

- результативность, то есть успешное решение проблемы обратившегося лица;
- выполнение оказывающим помощь субъектом необходимых действий, которые, исходя из обстоятельств конкретного дела, действующих правовых норм, сложившейся правоприменительной практики и требований профессиональной этики, было бы разумно предпринять для разрешения проблемы клиента;
- удовлетворенность обратившегося за помощью лица качеством такой помощи.

По мнению Малютиной О.А., качество бесплатной юридической помощи следует оценивать по следующим направлениям [9, с. 22—26]:

- квалификация субъекта ее оказания (наличие высшего юридического образования, стаж работы по соответствующему направлению деятельности);
- характеристика оказанной юридической помощи (ее соответствие нормам действующего законодатель-

ства, 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).

Авторский коллектив Полякова Н.В., Поляков В.В., Баранова Ю.О. предлагают совокупность критериев качества юридических услуг по специально выделенным группам [7, с. 474], которые, по мнению автора, за отдельным исключением можно рассматривать в применении к процессу оказания бесплатной юридической помощи, а именно:

- профессиональные критерии: высшее юридическое образование; опыт работы; отсутствие судимости; знание информационно-правовых систем; знание иностранных языков; количество стажировок; наличие сертификатов; членство в профессиональных ассоциациях и сообществах; количество рассмотренных дел; количество выигранных дел,
- процедурные критерии: соблюдение конфиденциальности информации, предоставленной клиентом; невозможность гарантирования положительного результата; невозможность принятия поручения на ведение дела клиента, когда для этого нет оснований; оказание услуг в соответствии с законодательными нормами; разработка возможных вариантов решения проблемы и информирование об этом клиента,
- критерии с точки зрения клиента: положительные рекомендации; степень оправдания ожиданий клиента; внешний вид офиса; внешний вид юриста; доступность и культура речи юриста; вежливость и приветливость юриста; профессиональная уверенность юриста; оперативность работы юриста (быстрое решение проблемы клиента); отзывчивость юриста, желание помочь в любое время; достижение результата, устраивающего клиента; честное отношение к клиенту — добросовестное изложение возможных результатов работы и последствий достигнутого результата; подробное описание этапов процесса работы.

Помимо научных изысканий, следует отметить нормотворческий опыт в субъектах Российской Федерации, направленный на внедрение стандартов качества оказания бесплатной юридической помощи. Так, например, согласно разделу 6 Стандарта качества оказания бесплатной юридической помощи государственным казенным учреждением Волгоградской области «Государственное юридическое бюро Волгоградской области»<sup>2</sup> показателями оценки качества оказания бесплатной юридической помощи являются:

- доля граждан, удовлетворенных качеством оказания бесплатной юридической помощи, от общего коли-

<sup>2</sup> Стандарт качества оказания бесплатной юридической помощи государственным казенным учреждением Волгоградской области «Государственное юридическое бюро Волгоградской области» утвержден приказом Комитета по обеспечению деятельности мировых судей Волгоградской области от 01.02.2016 № 02-06-03/22 (в редакции приказа от 28.02.2017 № 02-06-03/34).

чества граждан, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи;

- › нарушения (отклонения), выявленные по результатам проверок качества оказания бесплатной юридической помощи;
- › наличие информационного сопровождения деятельности учреждения о порядке и правилах оказания бесплатной юридической помощи (уровень информационного обеспечения получателей бесплатной юридической помощи).

Необходимо упомянуть примеры нормативного регулирования качества юридической помощи, которые могут служить ориентирами в формировании критериев качества бесплатной юридической помощи — это ГОСТ Р 52142-2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» (пункт 4.7 ГОСТа «Качество социально-правовых услуг»)<sup>3</sup> и ГОСТ Р 53061-2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» (пункт 4.8 ГОСТа «Контроль качества социально-правовых услуг»<sup>4</sup>).

В этих документах определены такие требования к качеству, как: формирование правильного представления у граждан о путях защиты их прав; юридически грамотная подготовка жалоб; обеспечение разъяснения содержания составленных документов; обеспечение представительства в суде для защиты прав и интересов; своевременность и обоснованность решения правовых проблем.

Интересен также зарубежный опыт, рассмотренный на примере Республики Казахстан, где критерии качества оказываемой юридической помощи определены приказом Министра юстиции Республики Казахстан<sup>5</sup>. Гарантированная государством в Республике Казахстан юридическая помощь структурирована по видам и при её оказании руководствуются нижеприведенными критериями качества, представленными в настоящей статье для краткости в емком варианте:

1. По виду правового информирования:

- › осуществление правового информирования в пределах предоставленных полномочий;
- › правовое информирование населения о порядке и возможности получения гарантированной государством юридической помощи;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) должностных лиц, оказывающих юридическую помощь в виде правового информирования;
- › компетентность при осуществлении правового информирования;
- › объективность и своевременность правового консультирования.

<sup>3</sup> ГОСТ Р 52142-2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 № 1179-ст.

<sup>4</sup> ГОСТ Р 53061-2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 06.09.2019 № 644-ст.

<sup>5</sup> Критерии качества оказываемой юридической помощи утверждены приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 27.09.2018 № 1454.

2. По виду правового консультирования:

- › соблюдение порядка и сроков правового консультирования;
- › обоснованность и мотивированность правового консультирования;
- › соблюдение законодательства при исполнении профессиональных обязанностей;
- › актуальность правового консультирования;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) субъектов, оказывающих правовое консультирование.

3. По виду оказания адвокатами гарантированной государством юридической помощи:

- › оказание гарантированной государством юридической помощи в пределах предоставленных законом полномочий;
- › соблюдение при исполнении профессиональных обязанностей норм действующего законодательства и Кодекса профессиональной этики адвокатов;
- › сохранение адвокатской тайны;
- › отказ от принятого поручения об оказании гарантированной государством юридической помощи при наличии личной заинтересованности в исходе дела;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) адвокатов.

Представленный обзор предлагаемых критериев качества для бесплатной юридической помощи делает возможным проведение их теоретического обобщения, выделения главных позиций в критериальных наборах и позволяет сформировать рациональный оценочный ряд. Причем рациональность заключается главным образом в объективной возможности измеримости, осязаемости результатов работы поставщиков бесплатной юридической помощи и возможности использования критериев в алгоритмах цифровых решений, что актуально для современных реалий.

Таким образом, критериями качества бесплатной юридической помощи, по мнению автора, могут быть:

- › надлежащая квалификация и компетентность лица, оказывающего помощь (высшее юридическое образование, опыт работы по специальности, строгая специализация, периодическое повышение квалификации);
- › соблюдение методического порядка и сроков оказания помощи;
- › соответствие оказанной помощи действующему законодательству;
- › предоставление получателю помощи полного алгоритма решения его проблемы;
- › соблюдение профессиональной этики, включающей конфиденциальность информации и невозможность гарантирования исключительно положительного результата;
- › удовлетворенность получателя помощи качеством оказанной помощи;
- › наличие, удобство и действенность цифровых технологий при получении помощи;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) оказывающих помощь лиц.

Набор позиций для формирования единого подхода в определении критериев оценки качества оказыва-



емой гражданам бесплатной юридической помощи, разумеется, относится к гибкой категории представлений и должен быть адаптивным для изменяющихся условий развития общества. Представляется необходимым и своевременным Минюсту России ускорить разработку методических рекомендаций по оценке качества бесплатной юридической помощи, устанавливающих единые требования на всей территории Российской Федерации.

Развитие системы бесплатной юридической помощи предполагает создание предложенной Минюстом России государственной цифровой платформы «Правовая помощь» (ФГИС «Правовая помощь»). В настоящее время ключевые идеи цифровой трансформации правовой помощи были представлены Президенту Российской Федерации В.В. Путину и получили его поддержку.

ФГИС «Правовая помощь» обеспечит граждан систематизированной, актуальной, достоверной и доступной для восприятия правовой информацией с высокой степенью визуализации и простыми поисковыми сценариями. Планируемая интеллектуальная реализация поисковых сценариев поможет гражданину ориентироваться в контенте, размещенном на портале данной информационной системы [15, 16].

Гражданам не надо будет собирать многочисленные справки для подтверждения своего статуса получателя бесплатной юридической помощи, посещая различные ведомства; система сделает этот процесс автоматическим.

Кроме того, граждане смогут получать достоверную и актуальную информацию по правовым вопросам, которая позволит исключить ненужных посредников из процесса взаимодействия гражданина и государства и не допустить возникновения коррупционной и мошеннической деятельности.

Работа по созданию ФГИС «Правовая помощь» направлена на обеспечение выполнения показателей национальных целей Российской Федерации: достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления; создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

В результате реализации этой работы будет обеспечено:

- повышение доступности бесплатной юридической помощи;
- предоставление гражданам и всем участникам государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи единого цифрового пространства для правового информирования, правового просвещения и предоставления населению равного доступа к квалифицированной бесплатной юридической помощи;
- применение цифровых решений во благо человека, с учетом его потребностей в правовом информировании и правовой помощи для наиболее полной реали-

зации прав и свобод индивида с целью формирования его как социально ответственной личности;

- внедрение комплексного подхода к организации правового просвещения населения в рамках единой государственной политики правового просвещения и повышения правовой грамотности населения в целях единения духовно-нравственных ценностей народов нашей страны.

Одной из задач, стоящих перед создаваемой цифровой платформой, является формирование действенной системы контроля качества предоставляемой бесплатной юридической помощи. В результате внедрения цифровых решений в оценку качества бесплатной юридической помощи должны быть минимизированы случаи предоставления некачественной и псевдогосударственной юридической помощи.

Предполагается, что функционал возможности ФГИС «Правовая помощь» по осуществлению контроля качества правовой помощи будет реализован в её подсистеме «Рейтинг и контроль качества», которая должна обеспечивать функционирование механизмов контроля качества оказания юридической помощи и построение иерархии региональных поставщиков правовой помощи посредством системы рейтингования.

В качестве внедрения механизмов контроля качества оказания бесплатной юридической помощи должны быть реализованы следующие функциональные возможности:

Для граждан:

- оценка качества оказания бесплатной юридической помощи;
- публикация отзыва о работе регионального поставщика правовой помощи об оказанной правовой помощи;
- формирование жалобы на специалиста, оказывающего бесплатную юридическую помощь.

Для уполномоченных региональных органов:

- построение интерактивного рейтинга поставщиков правовой помощи.

Для Министерства юстиции Российской Федерации:

- возможность создания, удаления, редактирования, хранения и публикации анкет для сбора сведений с региональных уполномоченных органов.

Внедрение указанных цифровых технологий в оценку качества бесплатной юридической помощи возможно при условии скорейшего разрешения неопределенности с критериями данной оценки и установления единых требований в этой области. При этом параметры измеримости и объективности качества юридической помощи, закладываемые в алгоритмы работы будущей цифровой платформы, должны будут обеспечить учет сложно осязаемых и слабо формализуемых отдельных качественных характеристик правовой помощи.

В целом задача эта сложная, но преодолимая, а достижение намеченных целей по цифровой трансформации правовой помощи будет способствовать удовлетворенности граждан конституционным гарантиям на получение правовой помощи. ■

## Литература

1. Ботнев В. К. Квалифицированная помощь как конституционная гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина : автореф. дисс. д-ра юрид. наук: 12.00.02. М., 2013. 56 с.
2. Рыбакова О.С. Право граждан на бесплатную юридическую помощь в системе конституционных ценностей Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2020. № 3 (39). С. 56—67.
3. Атагимова Э.И., Рыбакова О.С. К вопросу о повышении эффективности правового регулирования отношений в сфере оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. 2020. № 4 (37). С. 8—21.
4. Стратегии правового развития России : коллективная монография / под ред. О.Ю. Рыбакова / Бондарь Н.С., Фадеев В.И., Комарова В.В., Комкова Г.Н. [и др.]. М. : Юстиция, 2016. 624 с.
5. Рыбаков О. Ю., Пряхина Т.М. Конституционно-правовая политика / В кн.: Российская правовая политика : курс лекций / под ред. д. ю. н., профессора Н. И. Матузова и д. ю. н., профессора А. В. Малько. М., 2003. С. 223—243.
6. Резник Е.С. Бесплатная юридическая помощь: актуальные вопросы доступности и качества // Право и политика. 2018. № 9. С. 43—58.
7. Полякова Н.В., Поляков В.В., Баранова Ю.О. Критерии качества юридических услуг, предоставляемых гражданам // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27. № 4. С. 468—477.
8. Полякова Н.В. Качество юридических услуг (проблемы оценки) // URL: <http://www.bizkonsalt.ru/sanyu/pritsch/katschyu.htm> (дата обращения: 04.06.2021).
9. Малютина О.А. К вопросу о качестве оказания бесплатной юридической помощи // Адвокатская практика. 2018. № 5. С. 24—26.
10. Атагимова Э.И. Оказание квалифицированной бесплатной юридической помощи как гарантия реализации конституционных прав граждан // Мониторинг правоприменения. 2020. № 3 (36). С. 38—43.
11. Чумакова О.В. О возможности применения в Российской Федерации зарубежного опыта по обеспечению качества бесплатной юридической помощи // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2 (23). С. 19—24.
12. Щелкин П.А. Контроль за качеством юридических услуг как реализация конституционного права граждан Российской Федерации на получение квалифицированной юридической помощи // Юридическая наука. 2019. № 10. С. 28—33.
13. Новикова А.Э., Шепелева О.С. Оценка и обеспечение качества программ бесплатной юридической помощи // Закон. 2012. № 11. С. 73—78.
14. Климушкин В.А. К проблеме определения качества оказания юридической помощи // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2012. № 3 (26). С. 25—33.
15. Сергин М.Ю. Автоматизация процессов бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения как тренд социальной цифровизации // В сб.: Человек, общество, право в условиях цифровой реальности. М. : ООО «Издательство «КноРус», 2020. С. 87—92.
16. Сергин М.Ю. О создании и путях развития цифровых платформ, позволяющих реализовывать оптимальные решения в сфере правового просвещения / В сб.: Правовая информатизация и трансформация права в условиях цифровой реальности : Международная научно-практическая онлайн-конференция, приуроченная к юбилеям создания ФБУ НЦПИ при Минюсте России и ВГУЮ (РПА Минюста России) (25 июня 2020 года). М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2020. 206 с. С. 155—158.

**Рецензент: Рыбаков Олег Юрьевич**, доктор юридических наук, доктор философских наук, главный редактор журнала «Мониторинг правоприменения», профессор Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия.  
E-mail: [ryb.oleg13@yandex.ru](mailto:ryb.oleg13@yandex.ru)



# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТЕЛЕМЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ И ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

Буланова В. С.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** информационные технологии, информационное общество, цифровая трансформация, телемедицина, телемедицинские услуги, пациенты, биотехнологии, электронная медицина, интерактивная медицина.

## Аннотация.

*Цель:* правовое обеспечение телемедицинских услуг в условиях цифровой трансформации.

*В статье освещаются проблемы, связанные с телемедициной, которая должна предоставлять посредством телемедицинских технологий качественные телемедицинские услуги, обеспечивать качественную диагностику, лечение и профилактику заболеваний и травм, проведение исследований и оценок состояния здоровья пациента. В статье представлены ключевые принципы организации информационного взаимодействия в Едином цифровом контуре здравоохранения.*

*Методы исследования:* работа основана на методах диалектики и системного анализа, позволяющих комплексно исследовать в современном информационном обществе важную составляющую основы применения телемедицинских технологий в системе здравоохранения, а также внедрение в сфере медицинских услуг цифровых технологий, способствующих развитию превентивной персонализированной медицины, обеспечивающей эффективное государственное управление.

*Результаты:* предложена авторская дефиниция понятия «цифровая среда доверия в сфере оказания телемедицинских услуг в области здравоохранения».

*Автор предлагает разработать и утвердить Концепцию информационно-правового обеспечения оказания телемедицинских услуг государственными и негосударственными медицинскими организациями в Российской Федерации, отражающую систему взглядов на состояние информационно-правового регулирования, приоритетные направления и перспективы развития системы телемедицинских услуг, ее роль в едином национальном информационно-правовом пространстве в сфере здравоохранения.*

**DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-59-64**

Исследование информационно-правового обеспечения оказания телемедицинских услуг в условиях цифровой трансформации требует правового осмысления генезиса и понятия телемедицинских услуг.

Развитие цифровых технологий формирует новые профессии, трансформирует профессиональную деятельность в разных отраслях, внося инновационные изменения и в медицинскую сферу. Научно-технический прогресс оказывает влияние на сферу охраны жизни и здоровья граждан, социального обеспечения, тем самым способствуя формированию сравнительно нового направления в медицине — телемедицинских услуг. На современном этапе необходимы новые научные подходы к правовому регулированию данной сферы,

прогнозирование дальнейших путей ее развития и создание эффективной правовой базы в области медицинских услуг посредством телемедицинских технологий, предоставление качественного медицинского обслуживания населению Российской Федерации. Перспективным и, несомненно, актуальным является направление обеспечения информационной безопасности в сфере телемедицины; при этом национальным проектом<sup>2</sup> на данном этапе предусмотрены мероприятия, связанные

<sup>2</sup> Паспорт национального проекта «Здравоохранение» (утв. Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) / Официальный интернет-портал, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.04.2021).

<sup>1</sup> Буланова Валерия Сергеевна, аспирант ИГП РАН, младший научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук (ИГП РАН).  
E-mail: [valeriya777@gmail.com](mailto:valeriya777@gmail.com)

Статья выполнена по Государственному заданию № 0136-2021-0042 «Правовое регулирование цифровой экономики, искусственного интеллекта, информационной безопасности».

с созданием инфраструктуры передачи данных для медицинских организаций, оказание типовых цифровых услуг по сервисной модели фельдшерским пунктам и т. д. [1, с. 25].

Сегодня все используемые информационные технологии, включая электронную коммерцию, электронное правительство, информатизацию науки и образования, здравоохранения и т. д., необходимо рассматривать как интегрированную, взаимосвязанную совокупность всей информационно-телекоммуникационной сферы, которая образует фундамент для перехода к цифровому формату [10, с. 215].

В современном информационном обществе важной составляющей является применение телемедицинских технологий в системе здравоохранения, а также внедрение современных технологий в сферу медицинских услуг, способствующих развитию превентивной персонализированной медицины, обеспечивающей эффективное государственное управление.

Как справедливо утверждают О.О. Базина и С.С. Сименюра, «глобальная проблема применения телемедицины заключается в том, что правовое поле, в которое попадает предмет нашего исследования, находится в процессе разработки, идет практическим путем, в нормативных актах недостаточно четко прописана роль и значимость данного вида цифровизации» [2, с. 32].

Следует отметить, что воздействие информационно-коммуникационных технологий в медицине отмечается еще с 70-е годов XX в. в СССР, когда начались первые эксперименты, а позже появились первые проекты дистанционного медицинского обслуживания, получившие название «телемедицина». Министерство здравоохранения и науки курировало специальные проекты в этой области, возможности их осуществления в России были признаны во второй половине 90-х годов прошлого века. Полагаем, что среди первых законодательных актов, в которых было упоминание телемедицинских технологий, можно выделить «Концепцию развития телемедицинских технологий»<sup>3</sup> (2001 г.), а также программу «Электронная Россия» (период реализации 2002—2010 гг.), в которых предусматривалась возможность их активного внедрения.

Вместе с тем, несмотря на прорывное развитие направления телемедицины, вопрос законодательного регулирования долгое время оставался нерешенным, не было сформулировано понимание системы действия единых стандартов. В Государственной Думе этот вопрос начал обсуждаться в 2002 г. в целях определения возможностей введения единого стандарта телемедицинских услуг, который было бы возможно распространить на федеральном уровне. Значительное расширение областей жизни, где применяются в настоящее время информационные технологии, является фактором развития цифровой экономики и совершенствования функционирования государственных институтов, включая обеспечение информационной безопасности. Данное обстоятельство влияет на формирование государствен-

ной политики в области правового регулирования охраны здоровья граждан в целом, включая оказание телемедицинских услуг, осуществляемых в соответствии со Стратегией научно-технологического развития Российской Федерации, Национальным проектом «Цифровая экономика» и его составной частью — Национальным проектом «Здравоохранение».

Еще одной новеллой правового регулирования в данной сфере стало принятие Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья». В праве появляется понятие «телемедицинские технологии», под которыми подразумеваются «информационные технологии, обеспечивающие дистанционное взаимодействие медицинских работников между собой, с пациентами и (или) их законными представителями, идентификацию и аутентификацию указанных лиц, документирование совершаемых ими действий при проведении консилиумов, консультаций, дистанционного медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента»<sup>4</sup>.

Указанным федеральным законом с закрепленным законодательно понятием «телемедицинские технологии» внесены поправки в Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», направленные на обеспечение доступа граждан к услугам в сфере здравоохранения в электронной форме, а также взаимодействия информационных систем, указанных в частях 1 и 5 ст. 91. Кроме того, доступность и качество медицинской помощи обеспечиваются применением телемедицинских технологий, которые интегрировались в современное здравоохранение, тем самым позволив обеспечить доступность высококачественной медицинской помощи.

Автором данного исследования обоснована система принципов правового обеспечения оказания телемедицинских услуг в условиях цифровой трансформации как совокупности важнейших начал и правовых идей в этой области, к которым отнесены баланс интересов субъектов телемедицинских услуг, обеспечение достоверности, необходимость информированного согласия на получение телемедицинских услуг, доступности медицинских данных пациенту и конфиденциальности медицинской информации. В связи с этим представляется необходимым законодательное закрепление принципа соблюдения телемедицинской тайны в целях обеспечения конфиденциальности сведений, полученных и (или) разработанных субъектом, участвующим в предоставлении телемедицинских услуг в рамках медицинской деятельности, предоставления услуг связи, услуг интернет-сервиса, деятельности в сфере страхования. Конфиденциальность информации, составляющей телемедицинскую тайну, есть обязательное требование для охраны прав, свобод и законных интересов лица, получающего

<sup>3</sup> Приказ Минздрава РФ № 344, РАМН № 76 от 27.08.2001 «Об утверждении Концепции развития телемедицинских технологий в Российской Федерации и плана ее реализации» / Официальный интернет-портал, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения, 12.04.2021).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29.07.2017 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 31 (Ч. I). Ст. 4791.

телемедицинские услуги, и решения национальных задач в сфере народосбережения и развития цифровой экономики.

В документах стандартизации наряду с термином «телемедицинские технологии» используются также термины «телемедицинский комплекс», «оборудование информационных технологий», «стационарный телемедицинский консультативно-диагностический центр», «удаленный телемедицинский комплекс» и другие<sup>5</sup>. Важно отметить, что вопрос законодательного регулирования телемедицинских услуг указан в числе важных приоритетных направлений социальной и экономической политики, определенных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в которой сформирована структурная и технологическая модернизация здравоохранения, что позволило бы перевести в новую плоскость технологической базы, например, нанотехнологии, биотехнологии и т. д.

В 2016 г. Правительством Российской Федерации была принята программа приоритетного проекта «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий (Электронное здравоохранение)» до 2025 года<sup>6</sup>. Приоритетным направлением данной программы является повышение эффективности организации оказания медицинской помощи гражданам за счет внедрения информационных технологий, медицинских информационных систем и введения электронных форм документов в сфере здравоохранения. В 2019 году Министерством здравоохранения Российской Федерации также утвержден порядок направления на оказание высокотехнологичной медицинской помощи с применением Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ), использующей подсистему ведения специализированных регистров, пациентов по отдельным нозологиям и категориям граждан, мониторинга организации оказания высокотехнологичной медицинской помощи<sup>7</sup>.

Одна из ключевых тенденций в 2020 году состояла в том, что в условиях пандемии COVID-19 цифровые сервисы стали практически единственным средством взаимодействия людей в обществе: онлайн-образование, телемедицина, удаленная работа, онлайн-трансляции культурных мероприятий, стремительный рост

различных IT сервисов, агрегаторов, образовательных онлайн-платформ и многое другое привели к тому, что личность переходит от традиционных способов взаимодействия с обществом, государством, бизнесом к новым [9, с. 23].

В настоящее время широко применяются разнообразные дефиниции, аналогичные терминам «телемедицина», «телемедицинские технологии», «электронная медицина», «кибермедицина», «интерактивная медицина» и т. д. В зависимости от сферы и способа применения, некоторые понятия являются тождественными, а отдельные имеют незначительные содержательные различия. Учеными актуализируется необходимость изучения особенностей внедрения медицинских услуг посредством телемедицинских технологий [3, 4]. В отечественной научной литературе подходы к понятию телемедицины разделяются. Ряд ученых рассматривают телемедицину через «дистанционное оказание телемедицинских услуг или ведение медицинской деятельности с использованием телекоммуникационных технологий» [5], «оказание медицинских услуг, в том числе образовательных и консультативных, на расстоянии» [6], «осуществление медицинской деятельности с использованием телемедицинских информационных технологий» [7].

В.М. Леванова отмечает, что «стихийное возникновение и сосуществование сходных терминов для обозначения одних и тех же или близких направлений привело к необходимости упорядочения их использования, систематизации» [8, с. 16]. Один из подходов к электронной медицине принадлежит, например, Н.Н. Штыковой, которая предлагает под электронной медициной понимать «совокупность информационных (телекоммуникационных) технологий, применяемых в рамках информационного процесса, участниками которого выступают федеральные и региональные органы в сфере здравоохранения, медицинские учреждения, фармацевтические учреждения, медицинские работники и пациенты с целью распознавания, лечения и предупреждения болезней, сохранения и укрепления здоровья и трудоспособности людей, продления жизни» [9, с. 23]. Заслуживает внимания позиция Р.В. Амелина и Л.В. Бессонова, которые отмечают, что система телемедицинских услуг решает не только поставленную специализированную задачу, касающуюся оказания доступной медицинской помощи, но и выступает в роли базы для социокультурных коммуникаций, при которой врачи могут обмениваться опытом, в том числе и международным, находя новые варианты решения профессиональных задач, а также повышения своего опыта и рассмотрения различных реальных случаев, что имеет и превентивную функцию. В связи с этим ими делается вывод, что имеется возможность выработать оптимальное решение даже без использования искусственного интеллекта [10].

В ходе исследования проведен сравнительный анализ, устанавливающий, что телемедицинские услуги формируются в информационном обществе в условиях цифровизации оказания медицинских услуг с применением информационно-коммуникационных технологий. Автором теоретически обоснована дефи-

<sup>5</sup> См., например: ГОСТ 34244-2017. Межгосударственный стандарт. Системы телемедицинские. Общие требования безопасности с учетом основных функциональных характеристик к стационарным телемедицинским консультативно-диагностическим центрам. М. : Стандартинформ, 2017.

<sup>6</sup> См. Приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 25 октября 2016 г. № 9. Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий» // URL: <http://static.government.ru/media/files/9ES7jBWMiMRqONdJYVLPtyoVKYwgr4Fk.pdf> (дата обращения: 29.01.2021).

<sup>7</sup> Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 02.10.2019 № 824н «Об утверждении Порядка организации оказания высокотехнологичной медицинской помощи с применением единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения» / Официальный интернет-портал, URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04. 05.2021).

ниция «телемедицинские услуги», под которой предлагается понимать деятельность, осуществляемую государственными и негосударственными медицинскими организациями, не требующую дополнительного лицензирования, направленную на оказание медицинской услуги при активном применении информационно-коммуникационных технологий для обеспечения качества оказания медицинской помощи и медицинских услуг как в сложных условиях (удаленность, экстремальные условия), так и в целях осуществления непрерывного информационного обмена медицинскими данными, способствующего повышению эффективности охраны здоровья граждан и уровня подготовки лечащих врачей, обучения и повышения квалификации медицинского персонала.

Весь процесс обращения пациента за телемедицинской услугой, телеконсультацией к врачу, дистанционным осмотром осуществляется при помощи технических и программных средств, которые позволяют фиксировать и передавать точные показатели на значительные расстояния и подлежат обязательному документированию (электронные медицинские карты пациентов, другие электронные медицинские документы и электронные сообщения), после чего все составленные акты вместе с их фотоподтверждением отправляются пациенту по каналам связи. Указанное усиливает вопросы государственной политики в сфере развития отечественной электронной промышленности и импортозамещения программного обеспечения, включая основанные на технологии искусственного интеллекта и робототехники, внедрения иных сквозных цифровых технологий, расширение производства в России электронной элементной базы.

Рассматривая информационно-правовые вопросы оказания телемедицинских услуг, следует отметить, что право каждого пациента на достоверную медицинскую информацию о состоянии здоровья закреплено законодательно в ч. 1 ст. 22 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». При этом никаких изъятий в контексте данной информации в электронном виде не предусмотрено. Медицинская информация предоставляется пациенту лично лечащим врачом или другими медицинскими работниками, принимающими непосредственное участие в медицинском обследовании и лечении. В исследовании автором обосновано, что особенности телемедицинских отношений в значительной степени определяются информационным характером предоставляемых услуг, включая процессы получения и использования результатов медицинских исследований, охрану персональных данных и иных сведений о пациенте. Система правового обеспечения оказания телемедицинских услуг является многоуровневой и включает стратегические, законодательные и иные правовые акты, устанавливающие правила, требования, принципы регулирования, связанные с применением электронных медицинских карт, электронного документооборота при оказании телемедицинских услуг, защиту медицинских данных, обеспечение конфиденциальности сведений, составляющих телемедицинскую тайну, применения дистанционных образовательных технологий при обучении медицинских работников и решении иных

информационно-правовых вопросов, развитие и внедрение инновационных медицинских технологий. При исследовании этой темы установлено и представляется теоретически обоснованным, что с учетом стратегической ценности цифровых медицинских данных необходимо формирование Единого цифрового контура в здравоохранении на базе единой государственной системы для повышения эффективности этой сферы путем совершенствования взаимодействия медицинских организаций и внедрения цифровых платформенных решений.

Не менее важным представляется один из аспектов обеспечения информационной безопасности — противодействие распространению недостоверной информации с созданием опасности жизни и здоровью граждан. Таким образом, применение цифровых технологий в сфере охраны здоровья граждан, с одной стороны, носит прорывной характер и является важным вопросом построения национального сектора цифровой экономики, а с другой стороны — порождает множество проблемных вопросов информационно-правового характера, вызванных неурегулированностью большинства решений, касающихся соблюдения прав и законных интересов личности при получении медицинских услуг.

Действующим законодательством Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан предусмотрено, что медицинскими организациями, в том числе и частной системы здравоохранения, предоставляется информация в ЕГИСЗ. Так, в соответствии со ст. 91.1 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» поставщиками информации являются медицинские и фармацевтические организации. В соответствии с паспортом федерального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)», *Единый цифровой контур здравоохранения* — это совокупность: федерального и региональных центров обработки данных, на которых размещены подсистемы ЕГИСЗ и государственные информационные системы субъектов Российской Федерации, федеральной и региональных защищенных сетей передачи данных, средств обеспечения информационной безопасности, компьютерного оборудования и средств электронной подписи для автоматизированных рабочих мест врачей и медицинских работников; медицинская информационная система, медицинские организации, к которым подключены все автоматизированные рабочие места медицинских работников, обеспечивающих информационно-технологическую поддержку, автоматизацию клинических и административно-хозяйственных процессов медицинских организаций и подсистема ЕГИСЗ. Отсюда следует, что ключевым принципом организации информационного взаимодействия в Едином цифровом контуре здравоохранения является обеспечение возможности обмена данными между информационными системами в сфере здравоохранения о случаях оказания медицинской помощи в электронном виде в объеме, необходимом для обеспечения преемственности и непрерывности процессов

оказания медицинской помощи в отношении отдельно взятого пациента<sup>8</sup>.

Состав информации, размещаемой медицинскими организациями в ЕГИСЗ и представляемой пользователем ЕГИСЗ, определен Постановлением Правительства РФ от 05.05.2018 № 555 «О единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения»<sup>9</sup>.

На основе анализа состояния правового регулирования в сфере здравоохранения с использованием телемедицинских технологий автором выявлена закономерность усиления роли правового регулирования прорывных цифровых технологий при оказании телемедицинских услуг с учетом исследования тенденций внедрения технологий робототехники и искусственного интеллекта, Интернета вещей, больших данных и других технологий. Полагаем, что появилась необходимость формирования экспериментальных правовых режимов в сфере оказания телемедицинских услуг и цифровизации здравоохранения для развития правового обеспечения разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций в медицинскую деятельность, а также взаимосвязанную фармацевтическую деятельность. Предлагается определить понятие «цифровая среда доверия в сфере оказания телемедицинских услуг в области здравоохранения», под которой целесообразно понимать совокупность цифровых сервисов доверительного управления медицинской информацией, предусматривающих соблюдение требований идентификации субъектов телемедицинских услуг, использования электронной подписи, обеспечения информационной безопасности взаимодействия и конфиденциальности телемедицинских данных.

На основе анализа правового регулирования в сфере телемедицины признана необходимость разработки Концепции информационно-правового обеспечения оказания телемедицинских услуг государственными и негосударственными медицинскими организациями в Российской Федерации, отражающей систему официальных взглядов на состояние информационно-правового регулирования, приоритетные направления и перспективы развития системы телемедицинских услуг, ее роль в едином национальном информационно-правовом пространстве в сфере здравоохранения, а также закрепление принципов баланса интересов и обеспечения информационной безопасности. Предложенные концептуальные подходы в условиях перехода к цифровой эпохе на основе системы научных взглядов нуждаются в утверждении в соответствующем документе стратегического планирования в рассматриваемой сфере.

Резюмируя сказанное, необходимо сделать вывод, что сегодня законодательство в области телемедицины, включая телемедицинские услуги, активно развивается, однако следует признать, что скорость реагирования общества и отражения этих вопросов в государственной политике на изменения в области здравоохранения пока еще недостаточна для реализации государственных задач в данной сфере. Нужно также констатировать, что сегодня требуются системные теоретические подходы, включая решение правовых проблем, в области информационного права, информационной безопасности и защиты интересов личности, общества и государства в области телемедицины. ■

### Литература

1. Минбалеев А.В. Механизмы и модели регулирования цифровых технологий / Минбалеев А.В., Камалова Г.Г., Мартынов А.В. и др. : монография. М. : Проспект, 2020. 264 с.
2. Базина О.О., Сименюра С.С. Телемедицина: достоинства, недостатки, реалии (правовой анализ и практическое применение) // Медицинское право. 2020. № 3. С. 32—38.
3. Петрова Р.Е., Шеяфетдинова Н.А., Соловьев А.А., Глобенко О.А., Портная Е.Б., Рыбаков О.Ю., Мякинина С.Б., Розанова Е.В. Современное состояние развития телемедицины в России: правовое и законодательное регулирование // Профилактическая медицина. 2019. Т. 22. № 2. С. 5—9.
4. Rybakov O.J., Gavrilova J.A., Kalashnikova N.A., Falaleeva I.N. Algorithms of human activity in the digital age: the problem of preserving traditional values // Lecture Notes in Networks and Systems. 2021. Т. 155. С. 558—566.
5. Блажис А.К., Дюк В.А. Телемедицина. СПб. : СпецЛит, 2001. 143 с.
6. Коныхов В.Н. Основы телемедицинских систем : учеб. пособие. Издательство Самарского государственного аэрокосмического университета им. С. П. Королёва, 2012. 103 с.
7. Поспелова С.И., Сергеев Ю.Д., Павлова Ю.В., Каменская Н.А. Правовой режим применения телемедицинских технологий и внедрения электронного документооборота: современное состояние правового регулирования и перспективы развития // Медицинское право. 2018. № 5 (87). С. 24—33.
8. Леванов В.М. От телемедицины до электронного здравоохранения: эволюция терминов // Медицинский альманах. 2012. № 2. С. 16—19.

<sup>8</sup> Федеральный проект «Создание Единого цифрового контура в здравоохранении на основе Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ) / Методические рекомендации по организации информационного взаимодействия медицинских информационных систем медицинских организаций частной системы здравоохранения с Единой государственной информационной системой в сфере здравоохранения». Москва, 2020. URL: [https://portal.egisz.rosminzdrav.ru/files/MP\\_no\\_podklyucheniю\\_чaстных\\_МО\\_к\\_ЕГИСЗ.pdf](https://portal.egisz.rosminzdrav.ru/files/MP_no_podklyucheniю_чaстных_МО_к_ЕГИСЗ.pdf) (дата обращения: 04.05.2021).

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 05.05.2018 № 555 «О единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения». Изменения, внесенные Постановлением Правительства РФ от 19.12.2020 № 2174, вступили в силу со дня официального опубликования / Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.12.2020).

9. Штыкова Н.Н. Сущность и проблемы реализации электронной медицины (на примере Владимирской области) // Медицинское право. 2014. № 5. С. 22—27.
10. Амелин Р.В., Бессонов Л.В. О некоторых вопросах правового регулирования телемедицинских технологий // Информационное право. 2019. № 2. С. 21—25.
11. Полякова Т.А. Модели правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе : монография. Саратов : Амирит, 2020. 254 с.
12. Троян Н.А. Влияние цифровых технологий на развитие государственной системы правовой информации в России // Право и государство: теория и практика. № 3 (183). 2020. С. 215—219.

*Рецензент: Камалова Гульфия Гафиятовна, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой информационной безопасности в управлении ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет», г. Ижевск, Российская Федерация.*

*E-mail: gulfia.kamalova@gmail.com*





# ЭТИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ИССЛЕДОВАНИЙ В ОБЛАСТИ ГЕНЕТИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ КАК ФОРМА СОЦИАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОЙ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ<sup>1</sup>

Григорьев А. Г., Холопова Е. Н.<sup>2</sup>

**Ключевые слова:** этическая экспертиза, генетические технологии, ответственность исследователя, ответственность экспертов.

## Аннотация.

Технологические вызовы, обусловленные достижениями в области генетических технологий по редактированию генома биологических объектов, способствуют формированию новых общественных отношений, не сбалансированных возможностями их международного и национального регулирования. Возникающие условия правовой неопределенности при оценке опасности исследований в области генетических технологий в определенной степени разрешаются этической экспертизой таких исследований, которая хотя и не преодолевает условия неопределенности, но позволяет своевременно выявлять заведомо опасные и противоправные направления исследований.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-65-71

## Введение

Актуальность разработки основ этической экспертизы исследований в области генетических технологий Российской Федерации обусловлена масштабной государственной поддержкой геномных исследований<sup>3</sup>, в то время как в других государствах научный интерес может представлять уже их история<sup>4</sup>. Недостаточность собственной лабораторной базы отражается на результативности научно-исследовательской деятельности российских ученых по изучению генома. Л. Цветкова приводит данные о том, что по числу действующих патентов направления «высокопроизводительное секвенирование генома» отставание Российской Федерации от лидера рейтинга кратно 58, а по количеству заявок резидентов на патенты — кратно 196 [2]. В то же время рост потребности общества в прикладных исследованиях наблюдается по мере понимания возможностей ис-

пользования их результатов, что в совокупности с удешевлением генетических технологий создает благоприятные условия для развития российской науки. Представляется важным не только учет опыта исследований в области генетических технологий, но и обеспечение их безопасности для общества [5]. Поскольку разработка полноценного правового регулирования в области генетических технологий затруднительна, до устранения существующей неопределенности формой сложившейся социальной практики по-прежнему может являться этическая экспертиза.

## Проблемы правового регулирования исследований в области генетических технологий

### Достижения в исследовании генома

Развитие генетических технологий в Российской Федерации планируется по следующим направлениям: биобезопасность и обеспечение технологической независимости; генетические технологии для развития

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 30 апр. 2019 г. № 538 «О мерах государственной поддержки создания и развития научных центров мирового уровня» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 19. Ст. 2295.

<sup>4</sup> History of Genomics Program, National Human Genome Research Institute. URL: <https://www.genome.gov/leadership-initiatives/History-of-Genomics-Program> (дата обращения: 10.03.2021).

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках проекта «Этико-правовые принципы геномных исследований: пределы вмешательства в права человека», проект РФФИ № 18-29-14015/21.

<sup>2</sup> Григорьев Алексей Григорьевич, кандидат юридических наук, специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты», г. Калининград, Российская Федерация.  
E-mail: g585ag@gmail.com  
Холопова Елена Николаевна, доктор юридических наук, кандидат психологических наук, профессор, старший научный сотрудник Юридического института Балтийского федерального университета им. И. Канта, г. Калининград, Российская Федерация.  
E-mail: elchol@mail.ru

сельского хозяйства; генетические технологии для медицины; генетические технологии для промышленной микробиологии<sup>5</sup>.

В качестве основных направлений исследований в области генетических технологий можно выделить геномные исследования по секвенированию генома и исследования, связанные с разработкой генетических технологий — генно-инженерные исследования.

Переломным моментом в истории генетических исследований послужило секвенирование генома как логическое продолжение фундаментальных исследований структуры ДНК, репликации ДНК, клеточной дифференциации, генома и мутации генов, эволюции [25]. Знание связей определенных участков генома с заболеваниями позволяет выявлять лиц, склонных к смертельно опасным заболеваниям. Полное секвенирование генома уже сегодня позволяет выявлять ряд генетических заболеваний [27]. Генетический профайлинг используется в нутригеномике и персонализированной медицине [19, с. 1—19]. Секвенирование генома выявило этическую проблему отсутствия защищенности полученных научных результатов при их хранении и распоряжении ими.

Необходимость генно-инженерных исследований в современном обществе не вызывает сомнения, но при их планировании и реализации приходится решать две зачастую плохо совместимые задачи: получение обоснованных доказательств эффективности, качества генно-инженерных исследований и отсутствие опасности для общественных отношений.

Прогноз роста населения планеты до 9 миллиардов человек к середине XXI века формирует проблему его питания, разрешение которой возлагается на возможности геномного редактирования в сельском хозяйстве [24]. Возможность прямого изменения генома связаны с технологией CRISPR/Cas9. Эта технология относится уже к третьему поколению биотехнологии и позволяет как заменять участки ДНК, так и удалять их [19, с. 1—19]. Непосредственное изменение генома объекта не требует ожидания полезной мутации, а сразу позволяет получить необходимые свойства объекта без необходимости учета сложных законов наследования. Данное открытие многие исследователи относят к революционным технологиям, поскольку не требуется ожидание эволюционных изменений в геноме.

Определенным вызовом послужил эксперимент по редактированию генома человека. Несмотря на то, что факт его проведения ставится под сомнение, безусловно его влияние на возникновение ажиотажа в попытках его воспроизвести, что может иметь большее значение, чем сам эксперимент. Если предыдущие исследования были направлены на объекты среды обитания человека, то редактирование генома человека ставит его популяцию в один ряд с другими объектами природы. Современные возможности геномного редактирования поднимают этический вопрос о ненатуральности ручного изменения генома человека [14, с. 287—303], что мо-

жет привести в дальнейшем к сегрегации популяции с искусственно измененным геномом.

Возможности секвенирования и редактирования генома способствуют формированию новых общественных отношений, правовое регулирование которых еще невозможно в условиях существующей неопределенности, но их неблагоприятные последствия уже могут способствовать формированию социальных проблем.

### Последствия секвенирования и редактирования генома

Несмотря на позитивное целеполагание научных изысканий в области генетических технологий, их издержками являются неблагоприятные последствия, прогнозирование которых зачастую затруднительно или невозможно.

Преждевременные исследования по редактированию генома человека актуализируют необходимость оценки подходов к регулированию научной деятельности. Неблагоприятные последствия использования генетических технологий представляют потенциальную опасность в сферах природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и охраны здоровья человека.

Во-первых, в традиционной генетике не ставились задачи по выведению объектов по признаку способности выживания в природной среде. Такую задачу решила сама природа длительным эволюционным путем, посредством естественного отбора. В генетике не было необходимости дублировать природные виды растений и животных и, соответственно, нет опыта в выведении растений и животных, жизнеспособных в естественных условиях.

Во-вторых, генетическая модификация человека как одного из видов живых существ, населяющих нашу планету, низводит его социальную составляющую до уровня биологической. Решение социальной проблемы помощи безнадежным больным превращает их в потенциально опасный трансгенный биологический объект с неопределенными свойствами, составляющими потенциальную угрозу всему человечеству. Так, репродуктивные способности лиц с измененным геномом будут способствовать закреплению таких изменений в последующих поколениях с непредсказуемыми последствиями для популяции человека.

В-третьих, эволюция человека как биологического вида привела к утрате биологического разнообразия на планете. Ценность каждого вида объектов среды, окружающей человека, всегда оценивается по критерию пользы для него. Недостаточность знаний и злоупотребление своими возможностями привело к деградации биосферы планеты. Решаясь на изменение генома своего вида, человечество создает условия для деградации генетического разнообразия всей популяции.

Непосредственная опасность генетических технологий заключается не только в возможности несанкционированного выхода генетически модифицированных организмов за пределы лабораторной среды, но и использовании побочных результатов генетических исследований для противоправных целей.

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 22 апр. 2019 № 479 «Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития генетических технологий на 2019—2027 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 17. Ст. 2108.

Благородные цели выявления наследственных заболеваний, а также эндемических особенностей различных наций секвенированием их генома тесно связаны с евгеникой, а также расизмом и ксенофобией. В совокупности с информацией о результатах популяционных исследований генома по восприимчивости различных популяций человека к патогенным микроорганизмам и токсинам информация может использоваться в противоправных целях как правительством отдельных стран, так и организациями террористической направленности [16, с. 111—128]. Прямое изменение генома значительно ускоряет процессы получения микроорганизмов с новыми свойствами. Побочные свойства генетически модифицированных микроорганизмов, мутации которых могут проявлять патогенные свойства, могут использоваться для производства оружия массового поражения, которое при использовании результатов популяционных исследований генома приобретает избирательность. При этом для разработки таких опасных биологических объектов могут использоваться оборудование, методы и материалы, используемые в научных исследованиях и промышленности [11, с. 107—134].

Неблагоприятными последствиями исследований в области генетических технологий служат возникновение как потенциальной, так и непосредственной опасности геномных исследований. Потенциальную опасность как для популяции человека, так и окружающей среды представляют неопределенные, непредсказуемые свойства трансгенных биологических объектов. Непосредственную опасность представляет возможность использования генетически модифицированных объектов в противоправных целях.

### Возможности правового регулирования исследований в области генетических технологий

Ответственность ученого за создание угрозы миру не потеряла актуальности и в современных условиях. Достижения исследований в области генетических технологий создают новые вызовы, которые в современных условиях не ограничиваются границами государств, в то время как отсутствие унификации правового регулирования на международном уровне осложняет возможности каждой отдельно взятой страны в объективной оценке возможной опасности генетических исследований [3].

Массив накопленного опыта исследований в области генетических технологий [8, с. 71—87] позволяет выделить проблемы правового регулирования при секвенировании и редактировании генома в аспектах биобезопасности, баланса интересов личности и общества, патентной защиты результатов генетических исследований.

Биобезопасность определяется этической оценкой как проводимых научных исследований, так и их потенциалом при противоправном использовании научных результатов. Целями этической экспертизы генетических исследований в таких условиях является снижение рисков от применения опасной технологии и в то же время защита огромных перспектив их использования [5].

Правовое регулирование исследований в области генетических технологий на современном этапе развития

общества связано с противоречием социальных интересов и интересов обеспечения безопасности общества при их удовлетворении. С одной стороны — необходима академическая свобода исследователей, с другой — в обществе существуют опасения возможности злоупотребления этой свободой в противоправных, меркантильных и иных целях, что порождает интерес общества в регулировании этой свободы. В то же время высокий уровень неопределенности не позволяет качественно регулировать до конца не сформированные социальные отношения без ущерба для их развития. В таких условиях этическая экспертиза исследований замещает правоохранительные, судебские функции органов государственной власти.

Конфликт частных и публичных интересов возникает при популяционных исследованиях генома, обеспечении конфиденциальности результатов, патентной защите интеллектуальной собственности при секвенировании и редактировании генома. Единственным источником информации о наследственных признаках еще недавно служили только доступные для восприятия признаки здоровья человека [21, с. 71—87]. Современная генетика раскрывает «невидимую» часть наследственности на молекулярном уровне. Популяционные исследования генома человека позволяют устанавливать генетический профиль рас человека, отражающий их подверженность определенным заболеваниям, и его недостатки [7, с. 211—218]. Возникающая этическая проблема евгеники может разрешаться совмещением расовых критериев с социальными, поведенческими, психологическими, что позволит не преувеличивать биологическое различие между расами, а социальные различия будут включены в расовые исследования [8, с. 105—130]. В то же время ценность такого исследования представляется сомнительной.

Публичные интересы увеличения массива генетической информации для повышения точности исследований могут затрагивать личные интересы доноров. Доступность результатов таких исследований может приводить к генетической дискриминации в сфере медицинского страхования и занятости населения. В условиях отсутствия системного государственного администрирования обращения такой информации и при современном уровне использования личных данных в информационных сетях создается уязвимость к их несанкционированному использованию даже при использовании обезличивания проб [26, с. 425—441]. Тем не менее, конфиденциальность в генетических исследованиях и биобанкинге может разрешаться четким разделением частных и публичных интересов, что обеспечивается ограничением личной информации доноров целями предстоящего исследования [21, с. 105—130].

Патентная защита интеллектуальной собственности при секвенировании и редактировании генома основывается на Всеобщей декларации о биоэтике и правах человека<sup>6</sup>. Патентная защита интеллектуальной собственности при ее неправильном использовании может способствовать нарушению прав человека. Владение биотехнологией и генетической информацией позволяет манипулировать, модифицировать и контролировать ее

<sup>6</sup> Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/bioethics\\_and\\_hr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bioethics_and_hr.shtml) (дата обращения: 10.03.2021).

до такой степени, что другие исследователи не смогут создать конкуренции в этой области исследований [12, с. 99]. Исходя из опасности этого, для разрешения моральных проблем в Европейском регламенте исследований HESC принято решение объединить патентную экспертизу с моральной оценкой [6, с. 161, 162]. В условиях отсутствия правового регулирования каждое научное исследовательское подразделение разрабатывает и руководствуется своими этическими требованиями к генетическим исследованиям. При этом отмечается, что фокус генетической этики сместился с защиты отдельных лиц, семей и сообществ на рассмотрение более широких интересов общества и международной гармонизации [10].

В Российской Федерации общественные отношения в области генетических технологий регламентированы Федеральным законом от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»<sup>7</sup>, который еще не обеспечивает достаточный уровень правового регулирования рассматриваемых общественных отношений, развитие которых происходит по 3 основным направлениям исследований в области генетических технологий: фундаментальные исследования генома; прикладные исследования; коммерциализация генетических технологий [27, с. 17—30].

### Общественные отношения, возникающие в области генетических технологий

#### Общественные отношения, возникающие при фундаментальных исследованиях генома

Фундаментальные исследования генома сопровождаются их оценкой обществом. Недостаточная просвещенность в этой предметной сфере приводит к непреднамеренному воздействию общества на направление исследований в области генетических технологий. В условиях существования морального риска и правовой неопределенности генетические технологии находятся под влиянием политической воли органов государственной власти, необдуманные решения которых могут парализовать развитие. Результаты фундаментальных генетических исследований могут пересекаться с устоявшимися концепциями, связанными с политикой, религией, властью, бизнесом. Этический вопрос обнаружения «неудобной правды» сопряжен не только с нежелательностью ее широкого освещения, но и возможной реакцией со стороны общества и государства [13]. В таких условиях функцией права должны становиться не императивные указания, а возможности диалога истин, взглядов и убеждений в существующих диспозитивных формах [26, с. 425—441].

#### Общественные отношения, возникающие в прикладных исследованиях

К прикладным исследованиям относятся:

- поиск генов, ассоциированных с экономически важными признаками у сельскохозяйственных животных и растений;

- анализ связей участков генома с восприимчивостью патогенных организмов к антибиотикам;
- модификация микроорганизмов, продуцирующих биологически активные вещества;
- анализ связей участков генома с наследственными заболеваниями человека;
- поиск возможностей изменения соматических клеток человека и гонад в целях лечения генетических заболеваний [12, с. 112].

Этап прикладных геномных исследований базируется на доступности дальнейшего и более широкого исследования. Существенное снижение стоимости генетических исследований открывает возможности для поиска направлений их прикладного использования, повышает инвестиционную привлекательность инноваций [17]. В то же время меры охраны права интеллектуальной собственности на искусственно созданные объекты затрудняют возможности устойчивого развития экономики [9, с. 159—174].

Одним из сложных вопросов прикладных исследований является обеспечение безопасности человека от употребления генетически модифицированных организмов. Потребность общества в обеспечении населения продуктами питания, а также профилактике и лечении заболеваний противопоставляется аспектам безопасности в оценке потенциального воздействия генетически измененных продуктов на гены человека [24].

Ряд этических вопросов возникает после редактирования зародышевой линии клеток человека. Так, существует определенный социальный запрос на борьбу с наследственными заболеваниями. Метод точного редактирования генома CRISPR-Cas9 позволяет заменять определенные последовательности нуклеотидов. В то же время последствия изменения генетического кода человека могут иметь непредсказуемые последствия, что является веским аргументом против любого изменения генома зародышевой линии как для терапевтических целей, так и его улучшения [23, с. 17—30].

#### Общественные отношения коммерциализации генетических технологий

Коммерциализация результатов генетических исследований является логичным завершением любого исследования и в то же время самым сложным. Она обеспечивает снижение себестоимости конечной продукции и стимулирует дальнейшие научные исследования в данном направлении. Кампанию против использования генетически модифицированных продуктов питания можно считать, с одной стороны, конкурентной борьбой за рынки сбыта, а с другой — неготовностью общества участвовать лично в исследовании безопасности генетически-модифицированной продукции в качестве модели для оценки безопасности таких продуктов. Данные обстоятельства порождают законодательные ограничения на оборот генетически модифицированной продукции в некоторых странах.

Одним из аспектов коммерциализации является законный интерес правовой охраны полученных результатов. В современных условиях патентное право недостаточно обеспечивает охрану прав заинтересованных субъектов. Развитие технологий не позволяет

<sup>7</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 28. Ст. 3348.

компаниям использовать конкурентное преимущество для внедрения их в производство и завоевания рынка. В последнее время сложился тренд на использование корпоративных секретов. Публикация научных результатов и оформление патентов прекращаются до выхода уже готовой продукции. В данной сфере выпадение генно-инженерной деятельности из-под контроля общества и государства может сопровождаться неблагоприятными последствиями.

При проведении генетических исследований возникает конфликт интересов: исследователей, в стремлении коммерциализации полученных научных результатов, и лиц, предоставивших генетический материал для исследования в расчете получить адекватную медицинскую помощь на основе новых научных результатов исследования, причастность к которым они оценивают наряду с самими исследователями. Объекты и субъекты генетического исследования могут быть разнесены по разным государственным юрисдикциям и времени. Ассоциация лица, принимающего участие в исследовании в качестве донора генетического материала, и результатов исследования может быть неочевидна [4]. Субъектами общественных отношений могут являться не только лица, непосредственно предоставляющие генетический материал, но и социальные группы, связанные с таким субъектом по этническому, расовому, видовому признакам [22, с. 157—171]. Совместное использование выгод для доноров крупномасштабных баз данных может быть ориентировано на обслуживание путем предоставления клинического генетического тестирования, лечения или профилактического медицинского обслуживания исследуемой популяции [4]. В то же время расширение субъектного состава генетического исследования для защиты их законных интересов и прав фактически может парализовать любое научное исследование. Поэтому этические принципы генетических исследований должны обеспечивать как баланс интересов участников и исследователей, так и баланс частных и публичных интересов [15, с. 31—50].

### **Этическая экспертиза и ее возможности в нивелировании возникновения неблагоприятных последствий генетических технологий**

#### **Специфика этической экспертизы**

Новые технологические разработки несут транснациональный характер, в то время как национальные нормативные различия могут становиться сдерживающим фактором для их коммерциализации, что вынуждает ученых выбирать страны с либеральным законодательством для запуска производства инновационного продукта [3, с. 139]. В отличие от схожего условия выбора страны для фундаментальных и прикладных исследований, предполагается, что эта деятельность не противоречит международным нормам по биоэтике. Этическая экспертиза генетических исследований должна проводиться с учетом основных принципов:

- уважение автономии и конфиденциальности,

- справедливость, солидарность и недискриминация,
- понимание болезни и здоровья,
- культурный, социальный и экономический контекст науки и
- ответственность перед будущими поколениями<sup>8</sup>.

Ответственная политика в отношении генома человека и ответственная биополитика в целом будут зависеть от разработки и обоснования нормативных представлений о природе и человеческой природе [14, с. 287—303].

Этическая экспертиза исследований в области генетических технологий — явление сравнительно новое. Растущий интерес к генно-инженерным исследованиям со стороны представителей разных областей наук и практиков, заметное число публикаций по различным видам этической экспертизы — все это не отразилось в систематизации, методологическом и методическом осмыслении нередко довольно субъективных соображений о методологии данной экспертизы [1]. Диспозитивного регулирования исследований в области генетических технологий объективно недостаточно для обеспечения безопасности общества. Этическая экспертиза восполняет этот недостаток в общественных отношениях, не урегулированных законодательством.

#### **Субъективность и многозначность этической экспертизы**

Возможности прогнозирования последствий исследований всегда ограничены уровнем существующих научных знаний и могут быть недостаточны для прогнозирования неблагоприятных последствий. Чем сложнее фундаментальные исследования, тем острее может быть проблема обеспечения их безопасности для общества. Академическая свобода, предоставленная ученому, не предполагает возможности использовать любые средства для достижения поставленных целей. Он вынужден всегда согласовывать ценность своего исследования с ценностями общества, обеспечивая баланс рисков исследования с возможными выгодами [12, с. 133]. Объективную оценку этого баланса невозможно получить до выхода уровня научных знаний по исследуемому предмету на достаточный уровень. Этическая экспертиза призвана создать пространство для диалога истин, взглядов и убеждений, которое позволит сформировать предварительную определенность в подходах к возможному регулированию новой отрасли знаний [26, с. 425—441]. Глобальность возможных неблагоприятных последствий генетических исследований обуславливает необходимость такого регулирования на международном уровне правовыми механизмами ООН [15, с. 31—50].

#### **Вопросы юридической ответственности за этическую экспертизу**

Возникновение тяжких последствий, являющихся результатом исследований в области генетических

<sup>8</sup> Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека.

технологий, для общественных отношений поднимает вопрос юридической ответственности не только в отношении исследователей, но и экспертов, участвующих в этической экспертизе. С одной стороны, этическая экспертиза призвана помочь ученому в принятии сложного решения в условиях неопределенности, с другой — ответственность за возникновение неблагоприятных последствий ожидаемо должна возлагаться на экспертов. В то же время специалисты, осуществляющие этическую экспертизу в области генетических технологий, не надеются ни административными, ни судебными полномочиями. Этическая экспертиза проводится ими в условиях той же неопределенности, в которой находится сам исследователь, поэтому бесосновательно рассчитывать на их особые способности при оценке возможностей наступления неблагоприятных последствий.

Важное значение этическая экспертиза приобретает для выявления заведомо опасных направлений исследований, при которых наступление неблагоприятных последствий ожидаемо при оценке с учетом существующих знаний и опыта экспертов. Увлеченность исследователя достижением желаемой цели исследования не всегда позволяет такую опасность распознать. В некоторых случаях исследователи сознательно используют правовые возможности иностранных юрисдикций для достижения поставленных целей.

По мнению авторов, конкурентное преимущество таких исследователей при проведении исследования, потенциально опасного для человечества и запрещенного в других странах, должно создавать соответствующие этические последствия для него. В отсутствие правового регулирования таким последствием может являться отказ научного сообщества в признании его результатов и

возможность такого признания за лицом, повторившим исследование с соблюдением правовых регламентов. В то же время ответственность экспертов, осуществляющих этическую экспертизу, не должна превышать ответственность за нарушение при реализации консультативной функции.

### Выводы

Развитие генетических технологий создает уже не только риски возникновения неблагоприятных последствий взаимодействия с окружающей средой генетически модифицированных объектов при выходе их за пределы лабораторной среды, но и опасность, обусловленную технологическими вызовами управляемого изменения генома биологических объектов. Формирование новых общественных отношений, связанное с такими вызовами, не сбалансировано возможностями их международного и национального регулирования, что создает условия правовой неопределенности при оценке опасности исследований в области генетических технологий. Этическая экспертиза таких исследований не преодолевает условия неопределенности, но позволяет своевременно выявить заведомо опасные и противоправные направления исследований. Ответственность экспертов, осуществляющих этическую экспертизу, не должна превышать ответственность за нарушение при реализации консультативной функции; в то же время ответственность исследователя может сопровождаться отказом научного сообщества в признании его результатов и возможность такого признания за лицом, повторившим исследование с соблюдением этических регламентов. ■

### Литература

1. Романовский Г. Правовое регулирование генетических исследований в России и за рубежом // *Lex Russica*. 2016. № 7. С. 93—102.
2. Цветкова Л. Проблемы обеспечения присутствия Российской Федерации в числе пяти ведущих стран мира в области геномных исследований / Л. Цветкова, Ф. Кураков // *Экономика науки*. 2018. Т. 4. № 3. С. 227—240.
3. Baumann M. CRISPR / Cas9 genome editing — new and old ethical issues arising from a revolutionary technology. *NanoEthics*. 2016. Vol. 10. P. 139-159. DOI: 10.1007/s11569-016-0259-0 .
4. DeCamp M., Sugarman J. Ethics in Population-Based Genetic Research. *Accountability in Research*. 2004. Vol. 11. Iss. 1. P. 1-26. DOI: 10.1080/08989620490280221 .
5. Gronvall G. The Security Implications of Synthetic Biology. *Survival: Global Politics and Strategy*. 2018. Vol. 60. Iss. 4. P. 165-180. DOI: 10.1080/00396338.2018.1495443 .
6. Jiang L. *Regulating Human Embryonic Stem Cell in China*. Springer, Singapore, 2016. 200 p. DOI: 10.1007/978-981-10-2101-5\_6 .
7. Keis A. The Estonian Genome Center, University of Tartu / D. Mascalzoni (ed.). *Ethics, Law and Governance of Biobanking: National, European and International Approaches*. Springer Science+Business Media, Dordrecht, 2015. 276 p. DOI: 10.1007/978-94-017-9573-9\_14 .
8. Kelly S., Pathak Y. *Race and Ethnicity: Understanding 5 Difference in the Genome Era* / Y. Pathak (ed.) *Genomics-Driven Healthcare*. Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2018. 409 p. DOI: 10.1007/978-981-10-7506-3\_5 .
9. Kochhar S. *Understanding Further Regulatory Needs of Components of Agrobiodiversity and Genetic Resources for Food and Agriculture for Sustainable Use* / B. C. Nirmal and R. K. Singh (eds.). *Contemporary Issues in International Law: Environment, International Trade, Information Technology and Legal Education*. Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2014. 672 p. DOI: 10.1007/978-981-10-6277-3\_5 .
10. Knoppers B. M., Thorogood A., Chadwick R., The Human Genome Organisation : towards next-generation ethics. *Genome Medicine*. 2013. Vol. 5. P. 4-6. DOI: 10.1186/gm442 .
11. Kosal M. E. *Anticipating the Biological Proliferation Threat of Nanotechnology : Challenges for International Arms Control Regimes* / H. Nasu and R. McLaughlin (eds.). *New Technologies and the Law of Armed Conflict*. T. M. C. Asser Press, 2014. 259 p. DOI: 10.1007/978-90-6704-933-7\_10 .
12. Lucchi N. *The Impact of Science and Technology on the Rights of the Individual*. Springer International Publishing, 2016. 187 p. DOI: 10.1007/978-3-319-30439-7\_4 .

13. Lunshof J. E. & Chadwick R. Editorial: Genetic and Genomic Research—Changing Patterns of Accountability. *Accountability in Research*. 2011. Vol. 18. Iss. 3. P. 121-131. DOI: 10.1080/08989621.2011.575031 .
14. Manikyam K. S., Lakshminath A. Intellectual Property Rights: National and International Perspectives / B. Nirmal, R. Singh (eds.). *Contemporary Issues in International Law*. Singapore: Springer, 2018. 625 p. DOI: 10.1007/978-981-10-6277-3\_19 .
15. Molnár-Gábor F. Integrating Ethical Standards into the Human Rights Framework: Considerations towards the Future Regulation of Genome Editing on an International Level / M. Braun et al. (Eds.). *Between Moral Hazard and Legal Uncertainty*. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_3 .
16. Nixdorff K. Biological Weapons Convention / R. Avenhaus et al. (eds.). *Verifying Treaty Compliance*. Berlin and Heidelberg: Springer, 2006. 629 p.
17. November J., More than Moore's Mores: Computers, Genomics, and the Embrace of Innovation. *Journal of the History of Biology*. 2018. Vol. 51. P. 807-840. DOI: 10.1007/s10739-018-9539-6 .
18. Odzuck E. Is Genome Editing Unnatural? / M. Braun et al. (eds.). *Between Moral Hazard and Legal Uncertainty: Ethical, Legal and Societal Challenges of Human Genome Editing*. Wiesbaden: Springer VS, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_8 .
19. Pavelić K., Kraljević Pavelić S., Sedić M. (2016) Personalized Medicine: The Path to New Medicine / Bodiřoga-Vukobrat N., Rukavina D., Pavelić K., Sander G. (eds). *Personalized Medicine. Europeanization and Globalization*. Vol. 2. Cham: Springer, 2016. 278 p. DOI: 10.1007/978-3-319-39349-0\_1 .
20. Rixen S. Genome Editing and the Law : Some Remarks on Current Legal Challenges of CRISPR-Cas9 / M. Braun et al. (eds.). *Between Moral Hazard and Legal Uncertainty: Ethical, Legal and Societal Challenges of Human Genome Editing*. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_2 .
21. Santosuosso A. Should Privacy Be Abolished in Genetics and Biobanking ? / G. Pascuzzi et al. (eds.). *Comparative Issues in the Governance of Research Biobanks*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. 339 p. DOI: 10.1007/978-3-642-33116-9\_7 .
22. Stefanini E. Genetic Research and Rights of the People Involved: from an Individual Approach to an Universal Perspective / Bin R., Lorenzon S., Lucchi N. (Eds.). *Biotech Innovations and Fundamental Rights*. Springer-Verlag Italia, 2012. 354 p. DOI: 10.1007/978-88-470-2032-0\_20 .
23. Sýkora P. Germline Gene Therapy in the Era of Precise Genome Editing: How Far Should We Go? / M. Soniewicka (ed.). *The Ethics of Reproductive Genetics*. Springer International Publishing AG, 2018. 257 p. DOI: 10.1007/978-3-319-60684-2\_11157 .
24. Tian J., Bryksa B. C. & Yada R.Y. Feeding the world into the future — food and nutrition security: the role of food science and technology. *Frontiers in Life Science*. 2016. Vol. 9. Iss. 3. P. 155-156. DOI: 10.1080/21553769.2016.1174958 .
25. Vicedo M. The Human Genome Project : Towards an Analysis of the Empirical , Ethical, and Conceptual Issues Involved. *Biology and Philosophy*. 1992. Vol. 7. P. 255-278. DOI: 10.1007/BF00129970 .
26. Wang S. et al. Preserving Genome Privacy in Research Studies / A. Gkoulalas-Divanis, G. Loukides (eds.). *Medical Data Privacy Handbook*. Springer International Publishing Switzerland, 2015. 832 p. DOI: 10.1007/978-3-319-23633-9\_16 .
27. Wu, J., Wu, M., Chen, T. et al. Whole genome sequencing and its applications in medical genetics. *Quantitative Biology*. 2016. Vol. 4. P. 115-128. DOI: 10.1007/s40484-016-0067-0 .

**Рецензент:** *Першин Александр Николаевич*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Российская Федерация.

*E-mail: lab.kriminal@msal.ru*



# ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

THEORY OF LAW AND STATE

## MONITORING THE LAWS OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE DYNAMICS AND TENDENCIES OF DEVELOPMENT IN THE POST-SOVIET PERIOD

*V. Luk'ianova, A. Pavlushkin*

*Vlada Luk'ianova, Ph.D. (Philosophy), Head of the Laboratory for Legal Monitoring and Sociology of Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: vlada.lukianova@rambler.ru, analytics1@izak.ru*

*Aleksei Pavlushkin, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Laboratory for Legal Monitoring and Sociology of Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: analytics@izak.ru*

**Keywords:** *legal monitoring, law-making activity, Russian laws, systematisation of laws, codification of laws.*

**Abstract.** *The article presents the results of monitoring of Russian laws carried out by experts of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. Special attention is paid to studying special features of law-making in the Russian Federation, also in the context of the 2020 constitutional reform in the Russian Federation.*

*Purpose of the study: identifying the main trends in the development of Russian laws, generalisation and analysis of the experience of development of the regulatory framework, considering the constitutional reformations of 2020.*

*Methods of study: for achieving this goal, both general scientific methods (analysis and synthesis, generalisation, the dialectical method) and special scientific methods were used: the formal logical method, methods of comparative law and juridical technique analysis.*

*Results obtained: the practice of changes in the Russian laws is considered in the context of adjusting the general principles of legal regulation of economic activity in the Russian Federation taking into account the real conditions and problems of socio-economic development of the country and the need to ensure a balance of public and private interests. The main trends in the development of Russian laws are identified and the content of each of them is expounded. It is shown that the state of the system of Russian laws at any given time is determined by the intensity of law-making which ensures the adaptation of the system to changes in the conditions for conducting economic and other activities, on the one hand, and the direction of the systematisation processes, including the codification of laws which makes it possible to codify the results of its development, also in codified instruments, on the other. The data of monitoring the reflection of the 2020 constitutional novelties in the laws of Russia and the subjects of the Russian Federation are given.*

### References

1. Drugov Ia.A. Sistematizatsiia zakonodatel'stva: tendentsii na sovremennom etape. Baikal Research Journal, No. 6, 2015. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sistematizatsiya-zakonodatelstva-tendentsii-na-sovremennom-etape> (data obrashcheniia: 26.04.2021).
2. Zor'kin V.D. Kontseptual'nye osnovy kodifikatsii rossiiskogo zakonodatel'stva. Tezisy doklada na Mezhdunarodnykh pravovykh chteniiakh im. M.M. Speranskogo "Kodifikatsiia rossiiskogo zakonodatel'stva". Ofitsial'nyi sait Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=38>.
3. Kucherov I.I. Nalоговое право Rossii : kurs lektsii. M., Uchebno-konsul'tatsionnyi tsentr "IurInfoR", 2001, 360 pp.
4. Luk'ianova V.Iu. Tekhnicheskii reglament v sisteme rossiiskogo zakonodatel'stva : monografiia. V.Iu. Luk'ianova, 2-e izdanie, dop. i pererab. M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: OOO "Iuridicheskaiia firma Kontrakt", 2017, 208 pp.
5. Obrazovatel'noe zakonodatel'stvo Rossii. Novaia vekha razvitiia : monografiia. L.V. Andrichenko, V.L. Barankov, B.A. Bulaevskii i dr.; otv. red. N.V. Putilo, N.S. Volkova; Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii. M. : ID "Iurisprudentsiia", 2015, 480 pp.
6. Poliashchuk N.A. Pravovoi monitoring v usloviiakh tsifrovoi real'nosti: opyt Respubliki Belarus'. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia, 2018, No. 6 (73).



7. Sistematizatsiia zakonodatel'stva v Rossiiskoi Federatsii. Abramova A.I., Mitskevich A.V., Pigolkin A.S., Pilipenko A.N. i dr.; pod red.: Pigolkin A.S. SPb. : Iurid. tsentr Press, 2003, 382 pp.
8. Khabrieva T.Ia. Etapy i osnovnye napravleniia konstitutsionalizatsii sovremennogo rossiiskogo zakonodatel'stva. Zhurnal konstitutsionnogo pravosudii, 2013, No. 6, pp. 25-30.
9. Khabrieva T.Ia., Luk'ianova V.Iu. Pravo i ekonomicheskaiia deiatel'nost'. Obshchestvennye nauki i sovremennost', 2016, No. 3, pp. 5-21.
10. Chernik D.G. Problemy nalogooblozheniia na sovremennom etape. Nalogi v rynochnoi ekonomike. M. : Finansy, 1997, 381 pp.
11. Effektivnost' zakonodatel'stva: voprosy teorii i praktika : monografiia. Iu.A. Tikhomirov, V.P. Emel'iantsev, A.A. Aiurova i dr.; otv. red. Iu.A. Tikhomirov, V.P. Emel'iantsev. M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii: INFRA-M, 2015.

## THEORY OF LAW AND STATE

## SOVEREIGNTY, STATE AND ORGANISED CRIME: THE AXIOLOGICAL ASPECT

S. Zakhartsev, D. Maslennikov, V. Sal'nikov, I. Seliverstov

*Sergei Zakhartsev, Dr.Sc. (Law), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Rocket and Artillery 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: sergeyivz@yandex.ru*

*Dmitrii Maslennikov, Dr.Sc. (Philosophy), Professor at the Department of General Humanitarian Disciplines of the Private Higher Education Institution "Institute of Law" (Saint Petersburg), Saint Petersburg, Russian Federation.*

*E-mail: dwm61@inbox.ru*

*Viktor Sal'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Honorary Officer of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Academician of the Russian Academy of Rocket and Artillery Sciences, Editor-in-Chief of the Journal "Legal Science: History and the Present", Saint Petersburg, Russian Federation.*

*E-mail: fonduniver@bk.ru*

*Il'ia Seliverstov, master's student at the Saint Petersburg Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation.*

*E-mail: i9602533366@gmail.com*

**Keywords:** *Augustine, Hegel, Kant, Habermas, sovereignty, state, law, organised crime, value, justice.*

**Abstract.**

*Purpose of the work: elucidating the conceptual interrelation of such categories as sovereignty, state, organised crime, and moral and legal values.*

*Methods used: the dialectical method and scientific methods of cognition developed on its basis.*

*Results obtained: the moral and legal foundation of a true state consists of the idea of justice, the idea of the state as a subject of world history and the idea of the state as a sovereign which are different modi of a single substantial moral and legal value embodying the supreme idea of absolute good. The destruction of these value-based foundations leads to the erosion of difference between a true state and a "band of robbers" (Saint Augustine). The mechanisms of such transformation of the state in today's world are related to the increase in the scale of organised crime and the complexity of its structures. In concluding the paper, a justification is given for the conclusion that the sovereignty of the state begins from the development of a sovereign legal ideology based on a sovereign philosophy of law.*

References

1. Aleksandrov A.I. Filosofii zla i filosofii prestupnosti (voprosy filosofii prava, ugovolnoi politiki i ugovolnogo protsessa). Vstupitel'noe slovo chlen-korrespondenta Rossiiskoi akademii nauk, doktora iuridicheskikh nauk, professora D.A. Kerimova. SPb. : SPbGU, 2013, 598 pp.
2. Aliev Ia.L., Vikhrov A.A., Saĭnikov P.P. Vsemirnyi krizis i organizovannaia prestupnost' -- ugroza natsional'noi bezopasnosti Rossii. Mir politiki i sotsiologii, 2013, No. 11, pp. 131-148.
3. Aliev Ia.L., Vikhrov A.A., Saĭnikov P.P. Tenevaia ekonomika i organizovannaia prestupnost' v sotsial'noi sisteme Rossii. Pravovoe pole sovremennoi ekonomiki, 2015, No. 1, pp. 31-43.
4. Belotserkovskii S.D. O kriminologicheskikh osnovakh pravovogo regulirovaniia bor'by s organizovannoi prestupnost'iu. Rossiiskii zhurnal pravovykh issledovani, 2016, No. 2 (7), pp. 163-166.
5. Butenko O.S. Vliianie sovremennykh informatsionnykh tekhnologii na realizatsiiu mer ugovolnoi politiki. Ugolovnaia politika Rossiiskoi Federatsii: problemy formirovaniia i realizatsii. Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Rostov-na-Donu : Rostovskii iuridicheskii institut MVD Rossii, 2016, 235 pp.: tabl., pp. 57-61.
6. Butenko O.S., Shepeleva Iu.L. Protivodeistvie prestupleniiam ekstremistskogo i terroristicheskogo kharaktera na sovremennom etape. Nauka i obrazovanie: khoziaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie, 2018, No. 5 (96), pp. 98-102.
7. Voronin Iu.A. Transnatsional'naia organizovannaia prestupnost'. Ekaterinburg: Ural'skaia gosudarstvennaia iuridicheskaia akademiia, 1997, 70 pp.
8. Viazigin A.S. Idealy "Bozh'ego tsarstva" i monarkhiia Karla Velikogo. SPb. : Senatskaia tipografiia, 1912, VIII, 200 pp.
9. Galeotti Mark. Vory. Istoriia organizovannoi prestupnosti v Rossii. Perevod Pavla Mironova i Aleksandry Finogenovoi. M. : Individuum, 2019, 448 pp. s ill.
10. Gegel' G.V.F. Filosofii prava. M. : Mysl', 1990, 524 pp.
11. Zakhartsev S.I., Saĭnikov V.P. Filosofii i iuridicheskaia nauka. M. : Iurlitinform, 2019, 424 pp.
12. Zakhartsev S.I., Maslennikov D.V., Saĭnikov V.P. Logos prava: Parmenid -- Gegel' -- Dostoevskii. K voprosu o spekuliativno-logicheskikh osnovaniakh metafiziki prava : monografiia. M. : Iurlitinform, 2019, 376 pp.
13. Zakhartsev S.I. Pravo: novye idei i prochteniia : monografiia. M. : Iurlitinform, 2021, 440 pp.
14. Zakhartsev S.I., Klimenko O.A., Mirzoev A.K., Saĭnikov M.V., Treĭiakov I.L. Suverenitet Rossiiskoi Federatsii: sovremennye ugrozy i obespechenie voennoi bezopasnosti. Mir politiki i sotsiologii, 2017, No. 1, pp. 120-139.
15. Ideia svobody. Pravo. Moral' (klassicheskaia i postklassicheskaia filosofii 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. Klimenko, 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. Saĭnikov, M.V. Saĭnikov, F.O. Chudin-Kurgan. M. : Iurlitinform, 2020, 288 pp.
16. Ismagilov R.F., Saĭnikov 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.
17. Ismagilov R.F., Saĭnikov V.P., Chislov A.I. Sovremennye integratsionnye protsessy i rol' gosudarstva i prava v mirovom soobshchestve. Mir politiki i sotsiologii, 2015, No. 8, pp. 193-197.
18. Ishchenko P.P. Evoliutsiia organizovannoi prestupnosti v tsifrovuiu epokhu. Biblioteka kriminalista, 2016, No. 6, pp. 222-231.
19. Kerimov A.D., Maslennikov D.V. Nauchnaia rabota peterburgskikh pravovedov v perspektive suverennoi filosofii prava. Monitoring pravoprimeneniia, 2019, No. 4 (33), pp. 14-18.
20. Kerimov A.D., Khalipova E.V. Zlo i prestupnost': nraivstvennoe i pravovoe izmerenie. Rossiiskii zhurnal pravovykh issledovani, 2015, t. 2, No. 2 (3), pp. 234-241.
21. Klimenko O.A. Obshcheteoreticheskie voprosy v diskussii o perspektivakh transformatsii suvereniteta v stranakh Evropeiskogo Soiuza. Iuridicheskaia mysl', 2017, No. 1, pp. 28-37.
22. Klimenko O.A. Stanovlenie ponimaniia gosudarstvennogo suvereniteta v epokhu Moderna (ot idei Zh. Bodena do pravovykh osnovanii Vestfal'skogo mira). Mir politiki i sotsiologii, 2016, No. 6, pp. 53-57.
23. Klimenko O.A. Iurgen Khabermas o poniatii nadnatsional'nogo suvereniteta kak uslovii "Konstitutsii Evropy". Verkhovenstvo prava i natsional'nye interesy Rossii : materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (g. Ufa, 30 noiabria 2018 g.). Otv. red. G.M. Aznagulova. V 2-kh ch. Ch. 1. Ufa : RITs BashGU, 2018, pp. 78-82.
24. Klimenko O.A., Mirzoev A.K., Treĭiakov I.L. Politicheskaia kontseptsiiia absoliutnogo suvereniteta Marsiliia Paduanskogo i Zhana Bodena v kontekste sinkretizma sovremennoi pravovoi kul'tury. Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 3, pp. 22-28.
25. Kuksin I.N., Kerimov A.D. "Sil'noe gosudarstvo": teoriia i praktika v XXI veke. Pravo: istoriia i sovremennost', 2018, No. 4, pp. 91-108.
26. Lazarev V.V. O suverenitete suda. Gosudarstvennyi suverenitet i verkhovenstvo prava: mezhdunarodnoe i natsional'noe izmereniia : materialy kruglykh stolov. M., 2015, pp. 7-12.
27. Lazarev V.V., Murashova E.N. Mesto reshenii Evropeiskogo suda po pravam cheloveka v natsional'noi pravovoi sisteme. Zhurnal rossiiskogo prava, 2015, No. 9, pp. 110-124.
28. Maslennikov D.V. "Zlaia t'ma manikheiskaia..." (Gnostitsizm kak istochnik kul'ta zla v istorii evropeiskogo obshchestva). Obrazovanie. Ekonomika. Obshchestvo. Nauchno-prakticheskii obrazovatel'nyi zhurnal, 2009, No. 5-6, pp. 61-67.

29. Maslennikov D.V. Pravo kak forma razlicheniia dobra i zla. Iuridicheskaia mysl', 2015, No. 6, pp. 42-47.
30. Maslennikov D.V., Makov B.V. O sud'be gnostitsizma v evropeiskoi kul'ture. Psikhologo-pedagogicheskie problemy bezopasnosti cheloveka i obshchestva, 2014, No. 1 (22), pp. 5-13.
31. Mirzoev A.K. Suverenitet: genezis i kontseptual'naia evoliutsiia predstavlenii v politiko-pravovoi nauke (iskhodnye nachala -- Nikkolo Makiavelli i Zhan Boden). Mir politiki i sotsiologii, 2013, No. 11, pp. 149-157.
32. Sa'nikov V.P., Maslennikov D.V. Instituty prava i ideia absoliutnogo Dobra. Gosudarstvenno-pravovye instituty sovremennogo obshchestva : sbornik statei k Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi 100-letiiu Respubliki Bashkortostan (g. Ufa, 14 dekabria 2018 g.). Otv. red. F.M. Raianov. Ufa : Bashgu, 2018, pp. 32-40.
33. Sa'nikov V.P., Romanovskaia V.B., Sa'nikov M.V., Gorbunov M.D. Absoliutnoe i otnositel'noe v estestvennom prave. Mir politiki i sotsiologii, 2015, No. 11, pp. 22-29.
34. Sa'nikov S.P., Klimenko O.A., Mirzoev A.K., Tre't'iakov I.L. Zhan-Zhak Russo i Dzhon Lokk: nekotorye idei o suverenitete i estestvennom prave. Iuridicheskaia nauka: istoriia i sovremennost', 2016, No. 5, pp. 173-179.
35. Sootnoshenie natsional'nogo i mezhdunarodnogo prava po protivodeistviu natsionalizmu, fashizmu i drugim ekstremistskim prestupleniiam : materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posviashchennoi vydaiushchemusia rossiiskomu uchenomu Nikolaiu Sergeevichu Alekseevu (Moskva, 30 oktiabria 2015 g.). Pod red. Zasluzhennogo iurista Rossiiskoi Federatsii, d.iu.n., prof., gen.-polk. iustitsii A.I. Bastrykina. M. : IuNITI, 2015, pp. 5-12, 239 pp.
36. Khabermas Iu. Raskoloty Zapad. M. : Ves' mir, 2008, 192 pp.
37. Braun J. Rechtsphilosophie im 20. Jahrhundert. Die Rückkehr der Gerechtigkeit. München: Verlag C.H. Beck, 2001.
38. Duyne P.C. van. Organized crime in Europe. N.Y., 1996.
39. Klahr K. Drogenpolitik und Organisierte Kriminalität. Bonn, 1998.
40. Lepoivre H. Staatlichkeit und Souveränität in der Europäischen Union am Beispiel Frankreichs. Frankfurt am Main: Lang, 2003.
41. Recht ohne Gerechtigkeit? Hegel und die Grundlinien des Rechtsstaates. Herausgegeben von M. Wischke, A. Przylebski. Würzburg: Königshausen - Neumann, 2010.

## CONSTITUTIONAL LAW

## MECHANISMS FOR BUILDING PUBLIC TRUST IN GOVERNMENTAL POWER INSTITUTIONS

*D. Makarenko*

*Dmitrii Makarenko, expert at the Federal Institute for Certification and Intellectual Property and Business Valuation, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: d.g.makarenko@gmail.com*

**Keywords:** *public trust, social rule-of-law state, political system, government institutions, behaviour spiral, officer's conduct ethics.*

**Abstract.**

*Purpose of the work: studying the role and importance of trust between the society and the government at the current stage of development of the Russian Federation as the main factor in the development of a social rule-of-law state.*

*Method of study: synthesis and scientific forecasting, expert evaluation, comparative analysis of legal relations within the framework of the systemic approach.*

*Results obtained: a brief analysis of the state and lines of research in the implementation of the principle of trust and certainty of legal regulation as the basis of the principle of public trust is presented. The behaviour of citizens who trust the government a priori and have the right to rely on its good faith, have different expectations arising from the good faith of the government's which makes them feel protected.*

*It is shown that one of the main objectives of law is to make human actions to a certain extent predictable and to ensure the possibility of mutual agreement and coordination of actions. Behaviour in accordance with the principle of faith and trust is the all-encompassing beginning of rule of law and is the fundamental norm not only for the legal system but for the entire system of law, morality and decency. A number of proposals concerning the implementation and development of trust in society which determines the essence and efficiency of the impact of law in the Russian Federation are put forward.*

**References**

1. Karpichev V.S. Doverie kak sotsial'nyi mekhanizm stabilizatsii obshchestva i gosudarstva. Gosudarstvennaia sluzhba, 2015, No. 4 (96), p. 13-16.
2. Slobodeniuk E.D. Stratifikatsiia rossiiskogo obshchestva po zhiznennym shansom i riskam: dinamika struktury i mobil'nost' rossiian. Vestnik obshchestvennogo mneniia, 2019, No. 3-4, p. 57-68.
3. Markin V. V. Sotsial'noe prostranstvo Rossii v regional'nom izmerenii: sotsiologicheskii analiz, modelirovanie, monitoring. V sbornike: Rossiia i mir: global'nye vyzovy i strategii sotsiokul'turnoi modernizatsii. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Federal'nyi nauchno-issledovatel'skii sotsiologicheskii tsentr Rossiiskoi akademii nauk. M., 2017, p. 82-87.
4. Volkov D. Otlichiia molodykh rossiian ot predstavitelei starshikh pokolenii: rezul'taty sotsiologicheskogo monitoringa. Vestnik obshchestvennogo mneniia, 2020, No. 1-2(130), p. 122-129.
5. Litvintseva E.A., Karpichev V.S., Romanov V.L. Administrirovanie gosudarstvennykh uslug: litsom k grazhdanam. M., Prospekt, 2021. 112 pp. ISBN: 978-5-392-19539-8.
6. Makarenko D.G. Printsip doveriia kak determinanta effektivnogo pravovogo regulirovaniia obshchestvennykh otnoshenii. Monitoring pravoprimereniia, 2017, No. 4 (25), p. 15-22.
7. Logvinova T. V. Sviasi s obshchestvennost'iu v sisteme gosudarstvennogo upravleniia. Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniia RoSMU, 2015, No. 4, p. 40-45.

**CONSTITUTIONAL LAW****ACTIVITIES OF PUBLIC LEGAL BUREAUS AS A CONDITION FOR THE REALISATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO GET FREE QUALIFIED LEGAL AID**

*O. Rybakova*

*Ol'ga Rybakova, Ph.D. (Law), Senior Researcher at the Department of Research and Education Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia, Associate Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State University (MSAL), Moscow, Russian Federation.  
E-mail: orro21@yandex.ru*

**Keywords:** *constitutional rights of citizens, constitutional guarantees, qualified legal aid, free legal aid, public legal bureau, raising legal awareness, legal informing, legal information, Ministry of Justice of the Russian Federation.*

**Abstract.**

*Purpose of the work: analysing activities of public legal bureaus as the main participants in the public free legal aid system promoting the creation of favourable conditions for the realisation of the constitutional right of citizens to get qualified legal aid.*

*Methods of study: the comparative legal method, analysis, and synthesis are used in the paper.*

*Results obtained: a need for extending the network of public legal bureaus in the whole territory of the Russian Federation is justified, and a need for additional legal regulation of the activities of public legal bureaus for increasing their efficiency is identified.*

**References**

1. Avak'ian S.A. Sotsial'nost': konstitutsionno-pravovye garantii vypolneniia zadach gosudarstva, aktivizatsii lichnosti i preduprezhdeniia izhdivenchestva. Zhurnal Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo, 2019, No. 3, pp. 18-21.
2. Atagimova E.I. Okazanie kvalifitsirovannoi besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi kak garantiia realizatsii konstitutsionnykh prav grazhdan. Monitoring pravoprimereniia, 2020, No. 3 (36), pp. 38-43.
3. Atagimova E.I. Rol' pravovogo prosveshcheniia v razvitii pravovogo gosudarstva. Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomicheskogo instituta, 2016, No. 4, pp. 61-68.
4. Atagimova E.I., Rybakova O.S. K voprosu o povyshenii effektivnosti pravovogo regulirovaniia otnoshenii v sfere okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii. Monitoring pravoprimereniia, 2020, No. 4(37), pp. 8-21.
5. Bondar' O.N. Kvalifitsirovannaia iuridicheskaiia pomoshch' -- konstitutsionnaia garantiia prav grazhdan : monografiia. Rostov-na-Donu : Profpress, 2018, 222 pp.
6. Vitruk N.V. Obshchaia teoriia pravovogo polozheniia lichnosti. M. : Norma, 2008, 448 pp.

7. Gabieva S.M., Shuaipova P.G., Kurbanov A.M. Problemy realizatsii konstitutsionnykh garantii prav i svobod grazhdan v Rossiiskoi Federatsii. Nauka i obrazovanie: khoziaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie, 2021, No. 5 (132), pp. 61-64.
8. Gavrilova Iu.A. Smyslovye dominanty konstitutsionalizma v Rossii. Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia 5: Iurisprudentsiia, 2014, No. 1 (22), pp. 51-55.
9. Doktrina prava: poniatie, sushchnost', natsional'nye osobennosti : kollektivnaia monografiia. Puzikov R.V., Zelinskii Ia. [i dr.]. Tambov, 2016, 300 pp.
10. Konstitutsionnoe pravo : uchebnik dlia bakalavrov. Varlen M.V., Doroshenko E.N., Zenkin S.A. [i dr.]. Otv. red. V.I. Fadeev. Moskva, 2019, 592 pp.
11. Kutafin O.E. Rossiiskii konstitutsionalizm. M. : NORMA, 2008, 544 pp.
12. Petrova R.E. O nekotorykh aspektakh normativnogo regulirovaniia primeneniia iskusstvennogo intellekta v kontekste zashchity prav i obespecheniia bezopasnosti lichnosti, obshchestva, gosudarstva: voprosy, perspektivy. Chelovek, obshchestvo, pravo v usloviakh tsifrovoi real'nosti: sb. statei. M. : RUSAIN, 2020, pp. 185-196.
13. Rybakov O.Iu., Tikhonova S.V. Problema vzaimootnoshenii cheloveka i gosudarstva v teorii pravovoi politiki. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie, 2011, No. 2 (295), pp. 34-42.
14. Rybakov O.Iu., Priakhina T.M. Konstitutsionno-pravovaia politika. V kn.: Rossiiskaia pravovaia politika: kol. avtorov. Pod redaktsiei N. I. Matuzova i A.V. Mal'ko. M., 2003, pp. 223-243.
15. Rybakova O.S. K voprosu o sovershenstvovanii pravovogo regulirovaniia deiatel'nosti gosudarstvennykh iuridicheskikh biuro. V sb.: osnovnye tendentsii razvitiia sovremennogo prava: problemy teorii : materialy V Natsional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Kazan', 2021, pp. 139-144.
16. Rybakova O.S. Pravo grazhdan na besplatnuiu iuridicheskuiu pomoshch' v sisteme konstitutsionnykh tsennosti Rossiiskoi Federatsii. Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta, seriia: Iuridicheskie nauki, 2020, No. 3 (39), pp. 56-67.
17. Rybakova O.S. Tsifrovizatsiia kak uslovie obespecheniia dostupa naseleniia k pravovoi informatsii. V sb.: Pravo i prava cheloveka v sovremennom mire: tendentsii, riski, perspektivy razvitiia. Moskva, 2021, pp. 176-180.
18. Sergin M.Iu., Atagimova E.I., Gorbacheva E.V. Perspektivy razvitiia nauchnoi deiatel'nosti federal'nogo biudzhethnogo uchrezhdeniia "Nauchnyi tsentr pravovoi informatsii pri Ministerstve iustitsii Rossiiskoi Federatsii". Pravovaia informatika, 2014, No. 1, pp. 4-7.
19. Sergin M.Iu., Gorbacheva E.V., Makarenko G.I., Tanimov O.V. Kontseptsii razvitiia nauchnoi deiatel'nosti federal'nogo biudzhethnogo uchrezhdeniia "Nauchnyi tsentr pravovoi informatsii pri Ministerstve iustitsii Rossiiskoi Federatsii". Pravovaia informatika, 2013, No. 2, pp. 4-11.
20. Strategii pravovogo razvitiia Rossii : kollektivnaia monografiia. Pod red. O.Iu. Rybakova. Bondar' N.S., Fadeev V.I., Komarova V.V., Komkova G.N. [i dr.]. M. : Iustitsiia, 2016, 624 pp.
21. Troian (Fadeeva) N.A. Informatsionnye resursy Miniusta Rossii i ikh informatsionnaia bezopasnost'. Monitoring pravoprimeneniia, 2016, No. 4 (21), pp. 64-68.
22. Troian N.A. Sovremennyi podkhod i perspektivy razvitiia pravovoi gramotnosti i pravosoznaniia grazhdan. Monitoring pravoprimeneniia, 2017, No. 3 (24), pp. 77-85.
23. Ebzeev B.S. Konstitutsionnoe pravo Rossii : uchebnik. M. : Prospekt, 2019, 768 pp.

INTERNATIONAL LAW

**THE EVOLUTION OF LAW IN THE POST-PANDEMIC ERA: THE WORLD'S EXPERIENCE  
IN TECHNOLOGICAL INTEGRATION AND CYBER SECURITY**

*A. Kartskhiia, Dzh. Ibragimov*

*Aleksandr Kartskhiia, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Civil Law Disciplines of the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: arhz50@mail.ru*

*Dzhavid Ibragimov, Ph.D. student at the Department of Civil Law Disciplines of the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: javid-ibrahimov@yandex.ru*

**Keywords:** *data protection, cyber defence, cyber threats, personal data, data processing, information protection, BRICS countries.*

**Abstract.** *The paper is devoted to analysing improvements in legislation on data protection and cyber security using the case of the BRICS countries under the conditions of the COVID-19 post-pandemic and its impact on the prospects for the development of legal institutions based on a comparative legal analysis of Russian and foreign legislation and law enforcement practice. The new legislation, in the opinion of the authors, built on the principles of comprehensive protection of the rights and legitimate interests of the individual, effective cyber data protection, should facilitate achieving an optimal protection of the personal interests of citizens and the national interests of the state and society.*

### References

1. Future Series: Cybersecurity, emerging technology and systemic risk. Insight report, November 2020. World Economic Forum. URL: <http://www.weforum.org>.
2. Strategic Assessment 2020. Into a New Era of Great Power Competition / Edited by Thomas F. Lynch III. Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, D.C., 2020, p. xvi, 139-140 et al.
3. Pallavi Khanna. State Sovereignty and Self-Defence in Cyberspace. BRICS Law Journal, Volume V (2018), Issue 4, p. 140-157. DOI: 10.21684/2412-2343-2018-5-4-139-154.
4. Cyberspace Regulation and the Discourse of State Sovereignty, 112 Harvard Law Review 1680, 1685 (1999), Nov. 10, 2018. URL: <http://cyber.law.harvard.edu/property00/jurisdiction/hlr.html>.
5. Kartskhiia A.A. Novye elementy natsional'noi bezopasnosti: natsional'nyi i mezhdunarodnyi aspekt. Voprosy kiberbezopasnosti, 2020, No. 6 (40), p. 72-82.
6. Kartskhiia A.A. Tendentsii razvitiia pravovykh institutov pod vliianiem pandemii: rossiiskii i zarubezhnyi opyt. Monitoring pravoprimeneniia, 2021, No. 2, p. 10-15.
7. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council "Data protection as a pillar of citizens' empowerment and the EU's approach to the digital transition--two years of application of the General Data Protection Regulation", 24/06/2020. URL: [http://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/communication-two-years-application-general-data-protection-regulation\\_en](http://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/communication-two-years-application-general-data-protection-regulation_en).
8. Luca Belli. A Multidimensional Approach to Cybersecurity for the BRICS // CyberBRICS: Cybersecurity Regulations in the BRICS Countries, p.15-17, URL: <http://www.cyberbrics.info>.
9. Zashchita dannykh: nauchno-prakticheskii kommentarii k sudebnoi praktike. E.V. Alimov, D.R. Alimova, Kh.I. Gadzhiev i dr., otv. red. V.V. Lazarev, Kh.I. Gadzhiev. M. : IZiSP, KONTRAKT, 2020.
10. URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2021/0309/c31521-9826811.html>.
11. CyberBRICS: Cybersecurity Regulations in the BRICS Countries, URL: <http://www.cyberbrics.info>.
12. Marthie Grobler, Joey Jansen van Vuuren (2012). Collaboration as proactive measure against cyber warfare in South Africa, African Security Review, 21:2, p. 61-73. DOI: 10.1080/10246029.2012.654803.

## INTERNATIONAL LAW

### ON SUPRANATIONAL PROTECTION OF BUSINESS LEGAL NAMES

*A. Belin, A. Vashchekin*

*Artem Belin, lawyer, Federal Network of Bookstores "Chitai-gorod", Moscow, Russian Federation.  
E-mail: [mrartembelin@yandex.ru](mailto:mrartembelin@yandex.ru)*

*Andrei Vashchekin, Ph.D. (Economics), Associate Professor, Professor at the Department of Information Technology Law, Informatics and Mathematics of the Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation.  
E-mail: [vaschekin@mail.ru](mailto:vaschekin@mail.ru)*

**Keywords:** *international private law, business legal name, supranational protection, Paris Convention for the Protection of Industrial Property.*

#### **Abstract.**

*Purpose of the work: analysing supranational protection of such a means of individualisation as the business legal name, and studying the opportunities for using it. International treaties of the Russian Federation are studied and analysed for the presence of provisions on supranational protection of business legal names. Treaties used in the study were concluded by various international associations in which the Russian Federation participates: the Commonwealth of Independent States, the Eurasian Economic Union, the Paris Union (members of the 1883 Paris Convention), and the World Trade Organization.*

*The problem of difference between the terms of the official Russian translation of the 1883 Paris Convention for the Protection of Industrial Property and its English version as well as related legal difficulties are considered separately.*

*Methods of study used: the formal legal method, synthesis, analysis, induction and deduction.*

*Results obtained: the study showed that it is possible to implement the supranational protection of business legal names within the framework of private international law regulations. That said, of all mentioned international associations the Paris Union is the only one unambiguously allowing business legal name protection. However, the domestic understanding of this means of individualisation is somewhat different from the meaning of this concept in other jurisdictions, including the Paris Union countries. The authors come to the conclusion that the Russian legal definition for the business legal name differs from the one laid down in the regulations of the Commonwealth of Independent States which impedes setting up efficient instruments for the protection of the right to business legal name within the framework of the said regional integrative associations.*

#### References

1. Aganov A. N., Vashchekina I. V. Optimizatsiia raspredeleniia kreditnykh produktov kommercheskikh bankov v sfere potrebitel'skogo kreditovaniia s uchetom sotsial'no-ekonomicheskikh osobennostei regiona. Voprosy regional'noi ekonomiki, 2013, No. 3 (16), pp. 3-13.
2. Belin A. V., Vashchekin A. N. O probleme differentsiatsii kommercheskoi, sluzhebnoi i inoi okhraniaemoi zakonom tainy. Rossiiskoe pravosudie, 2019, No. 6, pp. 32-41.
3. Vashchekin A. N. Novye formy organizatsii optovo-roznichnogo zvena v Rossii -- trgovye korporatsii kak otkrytye sistemy. V sbornike: Tsennosti i interesy sovremennogo obshchestva: materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Ministerstvo obrazovaniia i nauki RF; Moskovskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki, statistiki i informatiki. M., 2015, pp. 36-42.
4. Vashchekina I. V. O tochках bifurkatsii v razvitii bankovskikh sistem. Vestnik RGTEU, 2013, No. 6(77), pp. 21-31.
5. Vnukov N. A., Matveeva E. V., Abramov S. A. O sootnoshenii kommercheskogo oboznachenii i firmennogo naimenovaniia. Pravo i ekonomika, 2018, No. 8(366), pp. 37-42.
6. Eremenko V. I. O Postanovlenii Plenuma Verkhovnogo Suda RF No. 10: prava na sredstva individualizatsii. IS: Promyshlennaia sobstvennost', 2020, No. 3, pp. 15-32.
7. Iokhin V. Ia. Ispytanie globalizmom. Filosofii khoziaistva, 2010, No. 2(68), pp. 106-117.
8. Loginova N. I. K voprosu o sootnoshenii prava na firmennoe naimenovanie s pravom na kommercheskoe oboznachenie. Probely v rossiiskom zakonodatel'stve, 2011, No. 5, pp. 71-75.
9. Mazhorina M. V., Terent'eva L. V., Shakhnazarov B. A. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo v usloviakh razvitiia informatsionno-kommunikatsionnykh tekhnologii. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2019, No. 5(102), pp. 169-182.
10. Terent'eva L. V. Kollizionnoe regulirovanie avtorskikh otnoshenii v usloviakh razvitiia interneta (na primere Rossii, SShA i Iaponii). Pravo, zhurnal vysshei shkoly ekonomiki, 2013, No. 3, pp. 151-176.
11. Ponimanie promyshlennoi sobstvennosti. Vtoroe izdanie. M. : VOIS, 2016, 28 pp.
12. Filippova S. Iu. Firmennoe pravo Rossii. M. : Statut, 2016, 188 pp.
13. Chernichkina G. N. Sovremennoe ponimanie individualizatsii iuridicheskogo litsa v grazhdanskom oborote, ili ob iskluchitel'nom prave na naimenovanie i firmennoe naimenovanie iuridicheskogo litsa. Sovremennoe pravo, 2017, No. 3, pp. 56-66.
14. Chechurina M. N. Mezhdunarodnaia integratsiia i mezhdunarodnye ob'edineniia. Murmansk : Izd-vo MGTU, 2012, 232 pp.
15. Vashchekin A. N. The development of new organization forms of wholesale trade enterprises in Russia. Ekonomika, statistika i informatika, Vestnik UMO, 2015, No. 2, pp. 29-33.

#### INFORMATION TECHNOLOGY LAW

### ENSURING THE RIGHT TO INTERNET ACCESS AND OBLIVION IN THE DIGITAL SPACE OF THE RUSSIAN FEDERATION

*A. Zharova, V. Elin*

*Anna Zharova, Dr.Sc (Law), Associate Professor, Senior Researcher at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: anna\_jarova@mail.ru*

*Vladimir Elin, Associate Professor at the Department of State & Law and Criminal Law Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: elin\_vm@mail.ru*

**Keywords:** *information society, knowledge society, information processing methods, global information space, UN, EU.*

### **Abstract.**

*An analysis of ensuring by law such human rights as right to oblivion and right to Internet access is carried out in the paper. An analysis of the implementation of these rights in the digital space and tendencies in their regulatory legal support using the examples of documents of the UN and EU made it possible to conclude that countries are becoming aware of the need to develop legal requirements for applied models and algorithms, considering technical solutions which promote ensuring the implementation of human rights in the digital space. Without setting up a system of accountability and oversight of the activities of technology companies, system control over the algorithms used, it is virtually impossible to minimise possible information risks and threats creating the danger of harming the national interests of the state in the information sphere.*

### **References**

1. Khodakova O.V. Dissertatsiia doktora meditsinskikh nauk. URL: <http://medical-diss.com/docreader/498434/d#?page=1>.
2. Gibadullina Z. Kak programmistov zakonno lovit' na krazhe kommercheskikh sekretov dlia konkurentov. *Trudovoe pravo*, 2021, No. 3, pp. 43-50.
3. Brazhnik T.A. Pravovye voprosy obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti lichnosti. *Informatsionnoe pravo*, 2018, No. 4, pp. 17-21.
4. Strel'tsov A.A. Pravovoe obespechenie informatsionnoi bezopasnosti Rossii: teoreticheskie i metodologicheskie osnovy. Minsk, 2005, 345 pp.
5. Zhilkin V.A. Mezhdunarodnaia bezopasnost' i rol' Rossii v bor'be s mezhdunarodnym terrorizmom i informatsionnoi bezopasnost'iu. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2017, No. 4, pp. 24-27.
6. Mikhaleva E.S., Shubina E.A. Problemy i perspektivy pravovogo regulirovaniia robototekhniki. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2019, No. 12, pp. 26-35.
7. Troian N.A. Vliianie tsifrovyykh tekhnologii na razvitie gosudarstvennoi sistemy pravovoi informatsii v Rossii. *Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika*, 2020, No. 3(183), pp. 215-218.
8. Zapol'skii S.V. Pravovaia informatika i upravlenie otrasliami ekonomiki. *Pravovaia informatika*, 2021, No. 1, pp. 4-12.
9. Kamalova G.G. Voprosy pravosub'ektnosti robotov i sistem iskusstvennogo intellekta. *Informatsionnoe pravo*, 2019, No. 2, pp. 35-39.
10. Elin V.M. Zashchita personal'nykh dannykh v meditsinskoi otrasli SShA. *Informatsionnoe pravo*, 2020, No. 1, pp. 15-19.
11. Anichkin E.S. Modernizatsiia konstitutsionno-pravovogo statusa lichnosti v usloviakh formirovaniia tsifrovogo prostranstva. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2019, No. 12, pp. 19-22.
12. Doklad Franka La Riu -- spetsial'nogo dokladchika (OON) po voprosu o pooshchrenii i zashchite prava na svobodu mnenii i ikh svobodnoe vyrazhenie. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/17/27>.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

### OVERCOMING PROBLEMS OF UNCERTAINTY OF CRITERIA AND USING DIGITAL TECHNOLOGIES FOR ASSESSING THE QUALITY OF FREE LEGAL AID

*M. Sergin*

*Mikhail Sergin, Dr.Sc. (Technology), Professor, Head of the Department of Research and Educational Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: [mikhail.sergin@scli.ru](mailto:mikhail.sergin@scli.ru)*

**Keywords:** *uncertainty, criteria for the quality of free legal aid, raising legal awareness, constitutional guarantee, digitalisation of assessment of the quality of legal aid.*

**Abstract.** *The existing uncertainties in identifying common criteria of quality of free legal aid are considered. A review of theoretical studies and practical experience in forming a set of criteria for assessing the quality of free legal aid is carried out. Criteria of quality of free legal aid provided to citizens, based on the principle of rationality of the resulting evaluation series and considering the impact of modern digital solutions in the field of legal aid, are proposed. Modern technological approaches to the use of digital solutions for controlling the quality of provided free legal aid are presented. A conclusion is made that it is necessary to promptly resolve the uncertainty of the criteria of quality of free legal aid and to ensure using digital technologies for a better satisfaction of citizens with the quality of the constitutional guarantee for getting legal aid.*



## References

1. Botnev V. K. Kvalifitsirovannaia pomoshch' kak konstitutsionnaia garantiia zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina : avtoref. diss. d-ra iurid. nauk: 12.00.02. M., 2013, 56 pp.
2. Rybakova O.S. Pravo grazhdan na besplatnuiu iuridicheskuiu pomoshch' v sisteme konstitutsionnykh tsennostei Rossiiskoi Federatsii. Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta, seriia: Iuridicheskie nauki, 2020, No. 3 (39), pp. 56-67.
3. Atagimova E.I., Rybakova O.S. K voprosu o povyshenii effektivnosti pravovogo regulirovaniia otnoshenii v sfere okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii. Monitoring pravoprimeneniia, 2020, No. 4 (37), pp. 8-21.
4. Strategii pravovogo razvitiia Rossii : kollektivnaia monografiia. Pod red. O.Iu. Rybakova. Bondar' N.S., Fadeev V.I., Komarova V.V., Komkova G.N. [i dr.]. M. : Iustitsiia, 2016, 624 pp.
5. Rybakov O. Iu., Priakhina T.M. Konstitutsionno-pravovaia politika. V kn.: Rossiiskaia pravovaia politika : kurs lektsii. Pod red. d. iu. n., professora N. I. Matuzova i d. iu. n., professora A. V. Mal'ko. M., 2003, pp. 223-243.
6. Reznik E.S. Besplatnaia iuridicheskaiia pomoshch': aktual'nye voprosy dostupnosti i kachestva. Pravo i politika, 2018, No. 9, pp. 43-58.
7. Poliakova N.V., Poliakov V.V., Baranova Iu.O. Kriterii kachestva iuridicheskikh uslug, predostavliaemykh grazhdanam. Izvestiia Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta, 2017, t. 27, No. 4, pp. 468-477.
8. Poliakova N.V. Kachestvo iuridicheskikh uslug (problemy otsenki). URL: <http://www.bizkonsalt.ru/sanyu/pritsch/katschyu.htm> (data obrashcheniia: 04.06.2021).
9. Maliutina O.A. K voprosu o kachestve okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Advokatskaia praktika, 2018, No. 5, pp. 24-26.
10. Atagimova E.I. Okazanie kvalifitsirovannoi besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi kak garantiia realizatsii konstitutsionnykh prav grazhdan. Monitoring pravoprimeneniia, 2020, No. 3 (36), pp. 38-43.
11. Chumakova O.V. O vozmozhnosti primeneniia v Rossiiskoi Federatsii zarubezhnogo opyta po obespecheniiu kachestva besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Monitoring pravoprimeneniia, 2017, No. 2 (23), pp. 19-24.
12. Shchelkin P.A. Kontrol' za kachestvom iuridicheskikh uslug kak realizatsiia konstitutsionnogo prava grazhdan Rossiiskoi Federatsii na poluchenie kvalifitsirovannoi iuridicheskoi pomoshchi. Iuridicheskaiia nauka, 2019, No. 10, pp. 28-33.
13. Novikova A.E., Shepeleva O.S. Otsenka i obespechenie kachestva programm besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi. Zakon, 2012, No. 11, pp. 73-78.
14. Klimushkin V.A. K probleme opredeleniia kachestva okazaniia iuridicheskoi pomoshchi. Uchenye trudy Rossiiskoi akademii advokatury i notariata, 2012, No. 3 (26), pp. 25-33.
15. Sergin M.Iu. Avtomatizatsiia protsessov besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi i pravovogo prosveshcheniia naseleniia kak trend sotsial'noi tsifrovizatsii. V sb.: Chelovek, obshchestvo, pravo v usloviakh tsifrovoi real'nosti. M. : OOO "Izdatel'stvo "KnoRus", 2020, pp. 87-92.
16. Sergin M.Iu. O sozdanii i putiakh razvitiia tsifrovyykh platform, pozvoliaushchikh realizovyvat' optimal'nye resheniia v sfere pravovogo prosveshcheniia. V sb.: Pravovaia informatizatsiia i transformatsiia prava v usloviakh tsifrovoi real'nosti : Mezhdunarodnaia nauchno-prakticheskaiia onlain-konferentsiia, priurochennaia k iubileiam sozdaniia FBU NTsPI pri Miniuste Rossii i VGUIu (RPA Miniusta Rossii) (25 iyunia 2020 goda). M. : FBU NTsPI pri Miniuste Rossii, 2020, 206 pp., pp. 155-158.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

**LEGAL SUPPORT FOR TELEMEDICINE SERVICES AND DIGITAL TRANSFORMATION:  
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL QUESTIONS**

*V. Bulanova*

*Valeriia Bulanova, Ph.D. student at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Junior Researcher at the Sector of Information Technology Law and International Information Security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.*

*E-mail: valeriya777@gmail.com*

**Keywords:** *information technology, information society, digital transformation, telemedicine, telemedicine services, patients, biotechnology, electronic medicine, interactive medicine.*

### Abstract.

*Purpose of the paper: legal support for telemedicine services under the conditions of digital transformation.*

*The paper covers problems related to telemedicine which should render high-quality telemedicine services using digital technologies and provide high-quality diagnostics, treatment and prevention of diseases and injuries as well as carrying out research and assessing of the patient's health. The paper presents the key principles of organising information interaction in the Single Digital Healthcare Environment.*

*Methods of study: the work is based on the methods of dialectics and system analysis which make possible a multifaceted study, in the modern information society, of an important component of using telemedicine technologies in the healthcare system as well as of the introduction of digital technologies in the field of medical services which promotes the development of preventive personalised medicine ensuring efficient government administration.*

*Results obtained: the author's definition of the concept of "digital environment of trust in providing telemedicine services in the field of healthcare" is proposed.*

*The author proposes to develop and approve a document, the concept of information and legal support for the provision of telemedicine services by government as well as non-government medical organisations in the Russian Federation, reflecting a system of views on the state of information and legal regulation, priority lines and prospects for the development of the telemedicine services system as well as its role in the single national information and legal space in the field of healthcare.*

### References

1. Minbaleev A.V. Mekhanizmy i modeli regulirovaniia tsifrovyykh tekhnologii. Minbaleev A.V., Kamalova G.G., Martynov A.V. i dr. : monografiia. M. : Prospekt, 2020, 264 pp.
2. Bazina O.O., Simeniura S.S. Telemeditsina: dostoinstva, nedostatki, realii (pravovoi analiz i prakticheskoe primeneniie). Meditsinskoe pravo, 2020, No. 3, pp. 32-38.
3. Petrova R.E., Sheifetdinova N.A., Solov'ev A.A., Globenko O.A., Portnaia E.B., Rybakov O.Iu., Miakinina S.B., Rozanova E.V. Sovremennoe sostoianie razvitiia telemeditsiny v Rossii: pravovoe i zakonodatel'noe regulirovanie. Profilakticheskaiia meditsina, 2019, t. 22, No. 2, pp. 5-9.
4. Rybakov O.J., Gavrilova J.A., Kalashnikova N.A., Falaleeva I.N. Algorithms of human activity in the digital age: the problem of preserving traditional values. Lecture Notes in Networks and Systems, 2021, vol. 155, pp. 558-566.
5. Blazhis A.K., Diuk V.A. Telemeditsina. SPb. : SpetsLit, 2001, 143 pp.
6. Koniukhov V.N. Osnovy telemeditsinskikh sistem : ucheb. posobie. Izdatel'stvo Samarskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta im. S. P. Koroleva, 2012, 103 pp.
7. Pospelova S.I., Sergeev Iu.D., Pavlova Iu.V., Kamenskaia N.A. Pravovoi rezhim primeneniia telemeditsinskikh tekhnologii i vnedreniia elektronnoho dokumentooborota: sovremennoe sostoianie pravovogo regulirovaniia i perspektivy razvitiia. Meditsinskoe pravo, 2018, No. 5 (87), pp. 24-33.
8. Levanov V.M. Ot telemeditsiny do elektronnoho zdavookhraneniia: evoliutsiia terminov. Meditsinskii al'manakh, 2012, No. 2, pp. 16-19.
9. Shtykova N.N. Sushchnost' i problemy realizatsii elektronnoi meditsiny (na primere Vladimirskoi oblasti). Meditsinskoe pravo, 2014, No. 5, pp. 22-27.
10. Amelin R.V., Bessonov L.V. O nekotorykh voprosakh pravovogo regulirovaniia telemeditsinskikh tekhnologii. Informatsionnoe pravo, 2019, No. 2, pp. 21-25.
11. Poliakova T.A. Modeli pravovogo regulirovaniia obespecheniia informatsionnoi bezopasnosti v usloviakh bol'shikh vyzovov v global'nom informatsionnom obshchestve : monografiia. Saratov : Amirit, 2020, 254 pp.
12. Troian N.A. Vliianie tsifrovyykh tekhnologii na razvitie gosudarstvennoi sistemy pravovoi informatsii v Rossii. Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika, No. 3 (183), 2020, pp. 215-219.

### DISCUSSION FORUM

## ETHICAL EXPERT EXAMINATION OF RESEARCH IN THE FIELD OF GENETIC TECHNOLOGIES AS A FORM OF SOCIAL PRACTICE UNDER THE CONDITIONS OF LEGAL UNCERTAINTY

*A. Grigor'ev, E. Kholopova*

*Aleksei Grigor'ev, Ph.D. (Law), specialist at the OOO [LLC] "Centre for Expert Examinations and Legal Protection", Kaliningrad, Russian Federation.*

*E-mail: g585ag@gmail.com*

*Elena Kholopova, Dr.Sc. (Law), Ph.D. (Psychology), Professor, Senior Researcher at the Law Institute of the Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad, Russian Federation.*

*E-mail: elchol@mail.ru*

**Keywords:** *ethical expert examination, genetic technologies, researcher's responsibility, experts' responsibility.*

**Abstract.** *Technological challenges caused by advances in the field of genetic technologies used for editing the genome of biological objects facilitate the formation of new social relations not balanced by the possibilities of their international and national regulation. The emerging conditions of legal uncertainty in assessing the dangers of research in the field of genetic technologies are to a certain extent resolved by ethical expert examination of such studies which, while not overcoming this uncertainty, allows to timely identify manifestly dangerous and unlawful lines of research.*

#### References

- Romanovskii G. Pravovoe regulirovanie geneticheskikh issledovaniy v Rossii i za rubezhom. *Lex Russica*. 2016. No. 7. P. 93-102.
- Tsvetkova L. Problemy obespecheniya prisutstviya Rossiiskoi Federatsii v chisle piati vedushchikh stran mira v oblasti genomnykh issledovaniy. L. Tsvetkova, F. Kurakov. *Ekonomika nauki*. 2018. T. 4. No. 3. P. 227-240.
- Baumann M. CRISPR / Cas9 genome editing -- new and old ethical issues arising from a revolutionary technology. *NanoEthics*. 2016. Vol. 10. P. 139-159. DOI: 10.1007/s11569-016-0259-0 .
- DeCamp M., Sugarman J. Ethics in Population-Based Genetic Research. *Accountability in Research*. 2004. Vol. 11. Iss. 1. P. 1-26. DOI: 10.1080/08989620490280221 .
- Gronvall G. The Security Implications of Synthetic Biology. *Survival: Global Politics and Strategy*. 2018. Vol. 60. Iss. 4. P. 165-180. DOI: 10.1080/00396338.2018.1495443 .
- Jiang L. *Regulating Human Embryonic Stem Cell in China*. Springer, Singapore, 2016. 200 p. DOI: 10.1007/978-981-10-2101-5\_6 .
- Keis A. The Estonian Genome Center, University of Tartu / D. Mascalzoni (ed.). *Ethics, Law and Governance of Biobanking: National, European and International Approaches*. Springer Science+Business Media, Dordrecht, 2015. 276 p. DOI: 10.1007/978-94-017-9573-9\_14 .
- Kelly S., Pathak Y. *Race and Ethnicity: Understanding 5 Difference in the Genome Era* / Y. Pathak (ed.) *Genomics-Driven Healthcare*. Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2018. 409 p. DOI: 10.1007/978-981-10-7506-3\_5 .
- Kochhar S. *Understanding Further Regulatory Needs of Components of Agrobiodiversity and Genetic Resources for Food and Agriculture for Sustainable Use* / B. C. Nirmal and R. K. Singh (eds.). *Contemporary Issues in International Law: Environment, International Trade, Information Technology and Legal Education*. Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2014. 672 p. DOI: 10.1007/978-981-10-6277-3\_5 .
- Knoppers B. M., Thorogood A., Chadwick R., *The Human Genome Organisation : towards next-generation ethics*. *Genome Medicine*. 2013. Vol. 5. P. 4-6. DOI: 10.1186/gm442 .
- Kosal M. E. *Anticipating the Biological Proliferation Threat of Nanotechnology : Challenges for International Arms Control Regimes* / H. Nasu and R. McLaughlin (eds.). *New Technologies and the Law of Armed Conflict*. T. M. C. Asser Press, 2014. 259 p. DOI: 10.1007/978-90-6704-933-7\_10 .
- Lucchi N. *The Impact of Science and Technology on the Rights of the Individual*. Springer International Publishing, 2016. 187 p. DOI: 10.1007/978-3-319-30439-7\_4 .
- Lunshof J. E. & Chadwick R. Editorial: Genetic and Genomic Research--Changing Patterns of Accountability. *Accountability in Research*. 2011. Vol. 18. Iss. 3. P. 121-131. DOI: 10.1080/08989621.2011.575031 .
- Manikyam K. S., Lakshminath A. *Intellectual Property Rights: National and International Perspectives* / B. Nirmal, R. Singh (eds.). *Contemporary Issues in International Law*. Singapore: Springer, 2018. 625 p. DOI: 10.1007/978-981-10-6277-3\_19 .
- Molnár-Gábor F. *Integrating Ethical Standards into the Human Rights Framework: Considerations towards the Future Regulation of Genome Editing on an International Level* / M. Braun et al. (Eds.). *Between Moral Hazard and Legal Uncertainty*. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_3 .
- Nixdorff K. *Biological Weapons Convention* / R. Avenhaus et al. (eds.). *Verifying Treaty Compliance*. Berlin and Heidelberg: Springer, 2006. 629 p.
- November J., *More than Moore's Mores: Computers, Genomics, and the Embrace of Innovation*. *Journal of the History of Biology*. 2018. Vol. 51. P. 807-840. DOI: 10.1007/s10739-018-9539-6 .
- Odzuck E. *Is Genome Editing Unnatural?* / M. Braun et al. (eds.). *Between Moral Hazard and Legal Uncertainty: Ethical, Legal and Societal Challenges of Human Genome Editing*. Wiesbaden: Springer VS, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_8 .
- Pavelić K., Kraljević Pavelić S., Sedić M. (2016) *Personalized Medicine: The Path to New Medicine* / Bodiroga-Vukobrat N., Rukavina D., Pavelić K., Sander G. (eds.). *Personalized Medicine. Europeanization and Globalization*. Vol. 2. Cham: Springer, 2016. 278 p. DOI: 10.1007/978-3-319-39349-0\_1 .

## ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

20. Rixen S. Genome Editing and the Law : Some Remarks on Current Legal Challenges of CRISPR-Cas9 / M. Braun et al. (eds.). Between Moral Hazard and Legal Uncertainty: Ethical, Legal and Societal Challenges of Human Genome Editing. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018. 225 p. DOI: 10.1007/978-3-658-22660-2\_2 .
21. Santosuosso A. Should Privacy Be Abolished in Genetics and Biobanking ? / G. Pascuzzi et al. (eds.). Comparative Issues in the Governance of Research Biobanks. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. 339 p. DOI: 10.1007/978-3-642-33116-9\_7 .
22. Stefanini E. Genetic Research and Rights of the People Involved: from an Individual Approach to an Universal Perspective / Bin R., Lorenzon S., Lucchi N. (Eds.). Biotech Innovations and Fundamental Rights. Springer-Verlag Italia, 2012. 354 p. DOI: 10.1007/978-88-470-2032-0 20 .
23. Sýkora P. Germline Gene Therapy in the Era of Precise Genome Editing: How Far Should We Go? / M. Soniewicka (ed.). The Ethics of Reproductive Genetics. Springer International Publishing AG, 2018. 257 p. DOI: 10.1007/978-3-319-60684-2\_11157 .
24. Tian J., Bryksa B. C. & Yada R.Y. Feeding the world into the future -- food and nutrition security: the role of food science and technology. Frontiers in Life Science. 2016. Vol. 9. Iss. 3. P. 155-156. DOI: 10.1080/21553769.2016.1174958 .
25. Vicedo M. The Human Genome Project : Towards an Analysis of the Empirical , Ethical, and Conceptual Issues Involved. Biology and Philosophy. 1992. Vol. 7. P. 255-278. DOI: 10.1007/BF00129970 .
26. Wang S. et al. Preserving Genome Privacy in Research Studies / A. Gkoulalas-Divanis, G. Loukides (eds.). Medical Data Privacy Handbook. Springer International Publishing Switzerland, 2015. 832 p. DOI: 10.1007/978-3-319-23633-9\_16 .
27. Wu, J., Wu, M., Chen, T. et al. Whole genome sequencing and its applications in medical genetics. Quantitative Biology. 2016. Vol. 4. P. 115-128. DOI: 10.1007/s40484-016-0067-0 .

### 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 07.07.2021 г.